

*Individuell service, fungerande
bostäder och tillgänglig miljö*

**Kvalitetsrekommendation
för boendeservice för
handikappade människor**



SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIET
FINLANDS KOMMUNFÖRBUND

Helsingfors 2003



ISSN 1236-116X
ISBN 952-00-1324-5

LAYOUT: AT-JULKAISUTOIMISTO OY
TRYCK: EDITA PRIMA AB, HELSINGFORS 2003

SAMMANDRAG

Individuell service, fungerande bostäder och tillgänglig miljö. Kvalitetsrekommendation för boendeservice för handikappade människor. Helsingfors 2003. 60 s. (Social- och hälsovårdsministeriets handböcker, ISSN 1236-116X; 2003:5.) ISBN 952-00-1324-5.

Den nationella rekommendationen för boendeservice för handikappade människor är ett led i utarbetandet av kvalitetsrekommendationer enligt punkt 53 i Mål- och verksamhetsprogrammet för social- och hälsovården 2000–2003 (TATO). Syftet med rekommendationen är att stödja kommunerna i utvecklingen av boende och boendeservice för personer med funktionshinder. Funktionshinder är ett omfattande begrepp med vilket vi i denna publikation avser en situation i vilken människans förmåga till aktivitet är begränsad på grund av skada eller sjukdom. Funktionshinder betraktas inte som relaterat till en diagnos eller en viss ålder. Boende uppfattas som en grundläggande fråga i en människas liv.

Grunden för rekommendationen är jämställdhet i enlighet med grundlagen. Också klientorientering och en mångsidig syn på boendet har varit utgångspunkter för rekommendationen. Utarbetandet av rekommendationen har inneburit en omfattande arbetsprocess och ett samarbete mellan företrädare för klienter, serviceproducenter, organisationer, kommuner, länsstyrelser, Finlands Kommunförbund, miljöministeriet och social- och hälsovårdsministeriet. Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes) har ansvarat för arbetet med beredningen av rekommendationen.

Kommunernas ledning, ledande tjänsteinnehavare och förtroendevalda kan använda den nationella rekommendationen som ett stöd för sitt beslutsfattande och i det praktiska arbetet. Innehållet i rekommendationen är indelat i fem avsnitt med rubrikerna:

- *boendebehoven hos handikappade människor bör beaktas i kommunplanen*
- *den byggda miljön bör vara tillgänglig och fungerande*
- *tillräckligt med tillgängliga och fungerande bostäder bör erbjudas*
- *den offentliga servicen bör vara tillgänglig för alla*
- *jämlikhet uppnås genom individuell service*

Varje avsnitt inleds med en beskrivning av målen, dvs. med rekommendationer, varefter följer en redogörelse för hur målen kan uppnås. I det sista kapitlet behandlar vi utvärdering och uppföljning. Bilagorna innehåller kompletterande material som stödjer rekommendationen.

Nyckelord: boende, boendeservice, handikappade människor, kvalitet, rekommendationer, service

SUMMARY

Individualised services, functional accommodation and accessible environment – A quality recommendation for housing services for people with disabilities. Helsinki 2003 60 p. (Handbooks of the Ministry of Social Affairs and Health, ISSN 1236-116X; 2003:5.) ISBN 952-00-1324-5.

The national recommendation for housing services for people with disabilities was drafted in accordance with the recommended measure No. 53 of the Target and Action Plan for Social Welfare and Health Care for the period 2000–2003. The aim of the recommendation is to support municipalities in their efforts to improve the quality of accommodation and housing services for people with disabilities. In this publication the broad concept of disability is used to refer to a situation in which a person's functional capacity has been reduced by an impairment or illness. Disability is not seen as a matter of diagnosis or age. Housing in turn is understood as one of the cornerstones of people's life.

The recommendation is based on the principle of equality as defined in the Constitution of Finland. Other points of departure include client-orientation and diversity of housing types. The recommendation was drawn up in broad collaboration with users, service providers, organisations, municipalities, State Provincial Offices, the Association of Finnish Local and Regional Authorities, the Ministry of Environment and the Ministry of Social Affairs and Health. The National Research and Development Centre for Welfare and Health (STAKES) was in charge of preparatory work for the recommendation.

The recommendation can be used by municipal leaders, senior officials and elected officials as a tool for decision-making and implementation. It consists of the following five chapters:

- *Housing needs of disabled people to be included in municipal planning*
- *Built environment to be made accessible and functional*
- *Adequate supply of accessible and functional housing*
- *Public services accessible for all*
- *Individualised services for greater equality*

Each section begins with a presentation of objectives, that is, the recommendations, followed by a description of the ways in which these objectives can be achieved. In the last chapter the focus is on assessment and monitoring. The annexes contain further material in support of the recommendation.

Keywords: accessibility, disability, functionality, housing, services, housing services, quality.

FÖRORD

Denna publikation är en kvalitetsrekommendation som inriktar sig på boendeservicen för handikappade och har utarbetats i enlighet med punkt 53 i Mål- och verksamhetsprogrammet för social- och hälsovården 2000–2003 (TATO). Utgångspunkter för rekommendationen är klientorientering, rättvisa och jämlikhet. Också i beredningsarbetet har man utgått från dessa principer. Öppenhet har genomförts vid seminarier och i olika arbetssituationer och via information. Deltagare i beredningen av rekommendationen har varit, förutom klienter, bl.a. Finlands Kommunförbund, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, länsstyrelserna, kommuner, organisationer, byggherrar och serviceföretag. Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes) har ansvarat för beredningsprocessen i praktiken.

Rekommendationen är i första hand avsedd för den kommunala ledningen och för ledande tjänsteinnehavare och förtroendevalda i kommunerna. Avsikten med rekommendationen är att erbjuda redskap, synsätt och riktlinjer till stöd för beslutsfattandet. Förhoppningen är att rekommendationen också skall vara ett stöd i arbetet för den personal som tillhandahåller servicen. Eftersom det också ligger i varje kommuninvånares intresse att utveckla servicen och miljön, är rekommendationen ett stöd även i detta arbete.

I rekommendationen beskrivs ett måltillstånd för den service och de stödåtgärder som erbjuds personer med funktionshinder. Rekommendationen koncentrerar sig inte på problemen i någon specifik grupp av funktionshindrade eller någon viss ålderskategori, utan avser att rent generellt beskriva fungerande praxis som stödjer boendet för personer med funktionshinder i fråga om såväl beslutsfattande och byggande som service.

Rekommendationen är ingen norm som binder kommunerna. Social- och hälsovårdsministeriet och Finlands Kommunförbund hoppas emellertid att kommunerna i utarbetandet av serviceplaner och i utvecklingen av kvalitetsarbetet skall kunna använda rekommendationen enligt de förutsättningar som finns i kommunerna. För att säkerställa kommuninvånarnas jämlikhet och grundläggande fri- och rättigheter krävs det att de funktionshindrades åsikter och individuella behov beaktas och att det finns ett fungerande sektorsövergripande samarbete och tillräckligt med resurser.

Livskvaliteten för en människa med funktionshinder är beroende av att servicen fungerar och räcker till och att bostäderna och den byggda miljön är hinderfria och tillgängliga. Om de särskilda behoven hos människor med funktionshinder vägs in i planeringen och utformningen av den kommunala servicen och miljön, gynnar detta också den äldre befolkningen och i sista hand alla kommuninvånare. Ett välmående samhälle är ett samhälle för alla.

Helsingfors i maj 2003

Liisa Hyssälä
omsorgsminister

Risto Parjanne
verkställande direktör, Finlands Kommunförbund

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANDRAG 3

SUMMARY 4

FÖRORD 5

TILL LÄSAREN 7

1. BOENDEBEHOVEN HOS MÄNNISKOR MED FUNKTIONSHINDER BÖR BEAKTAS I KOMMUNPLANEN 14

 Synpunkter på ledning och strategiplanering 15

2. DEN BYGGDA MILJÖN BÖR VARA TILLGÄNGLIG OCH FUNGERANDE 17

 Synpunkter på förverkligandet av en tillgänglig och fungerande miljö 18

3. TILLRÄCKLIGT MED TILLGÄNGLIGA OCH FUNGERANDE BOSTÄDER BÖR ERBJUDAS 20

 Synpunkter på bostäder och boende 21

4. DEN OFFENTLIGA SERVICEN BÖR VARA TILLGÄNGLIG FÖR ALLA 25

 Synpunkter på den allmänna servicen 26

5. JÄMLIKHET UPPNÅS GENOM INDIVIDUELL SERVICE 28

 Synpunkter och åtgärder när det gäller genomförandet av individuella, flexibla och rättvisa tjänster 29

6. UTVÄRDERING OCH UPPFÖLJNING SOM REDSKAP VID UTVECKLINGEN 36

 6.1 Grunder och metoder för bedömning 37

 6.2 Planläggning och miljö 37

 6.3 Boende 38

 6.4 Service 39

 6.5 Utvärdering på olika nivåer och total utvärdering 39

BILAGOR 41

“Förutom hjälp från andra människor, lämpliga stödåtgärder och egen initiativrikedom behöver människor med funktionshinder en fysiskt tillgänglig och funktionell livsmiljö för att kunna uppfylla de skyldigheter som samhället ålagt dem och utöva de rättigheter som samhället utlovat dem”.¹

TILL LÄSAREN

Utgångspunkt för rekommendationen

Den här publikationen är en kvalitetsrekommendation för den boendeservice som erbjuds människor med funktionshinder. I rekommendationen granskas kvaliteten och dess genomförande ur såväl samhällets som den enskilda människans synvinkel. Frågan om boende och den service som gör boendet möjligt handlar i sista hand om trygghet, integritet, livskvalitet och jämlika möjligheter för den enskilda människan med funktionshinder att leva och vara aktiv i samhället på samma villkor som andra invånare. Det finns emellertid många bakgrundsfaktorer som påverkar de elementära boendeförhållandena, t.ex. lagstiftning, ekonomi, beslutsfattande i samhället, byggande m.m.

Utgångspunkt vid beredningen av rekommendationen har varit att genomföra en bred granskning av boende och olika boendelaterade tjänster ur de funktionshindrades synvinkel med beaktande av de problem som påtalats av olika instanser. Stommen i beredningsarbetet har varit olika temagrupper som är anknutna till boendeserviceprocessen² och som gemensamt bearbetat aktuella frågor vid samrådsmöten och seminarier och i mindre grupper under våren och sommaren 2002.

Varför behöver vi en kvalitetsrekommendation för boendeservice för handikappade människor?

Jämlikhetsprincipen och diskrimineringsförbudet är de viktigaste principerna i vårt rättssystem. Målet är att klienterna och kommuninvånarna skall bemötas jämlikt också i praktiken. Enligt jämlikhetsprincipen och diskrimineringsförbudet skall människor i samma situation behandlas på samma sätt³. År 2000 fäste riksdagens social- och hälsovårdsutskott i sitt utlåtande⁴ uppmärksamhet vid bristerna och missförhållandena i verkställigheten av servicen på grund av handikapp. Enligt utskot-

1 S. Loijas, Rakas rämä elämä. Vammaisten nuorten elämänhallinta ja elämänkulku, Stakes rapporteja, 1994/155.

2 Se bilaga 2, Boendekedjan och anknytande tjänster.

3 Social- och hälsovårdsministeriets handböcker 2003:3: Klientens ställning och rättigheter inom socialvården. Se s. 25 och 26.

4 Social- och hälsovårdsutskottets utlåtande ShUU 9/2000 rd – MinU 4/2000 rd.

tet följs inte alltid lagens anda, utan bland annat oklarheter i det praktiska arbetet och dålig information medför att samma villkor inte gäller för alla kommuninvånare med funktionshinder. Samma iakttagelser finns också i den promemoria som Handikapparbetsgruppen '96 gav ut 1997⁵.

Systemen och servicen skall trygga förutsättningarna för ett människovärdigt liv⁶. Miljön, systemen och servicen är till för människan. I synnerhet de lokaler och tjänster som är avsedda för allmänt bruk skall vara tillgängliga för alla och kunna användas av alla. Därför går rekommendationen från det allmänna till det enskilda för att slutligen komma fram till anordnande av individuella tjänster och stödåtgärder. Flexibla allmänna och individuella tjänster som utgår från klientens behov tillsammans med en fungerande miljö skapar möjligheter för ett bra boende och förebygger utslagning.

Jämlikhet förutsätter att var och en, oberoende av boendekommun, skall få den service som han eller hon behöver. Det finns skillnader mellan kommunerna i fråga om hur väl servicen och miljön fungerar. Också inom de enskilda kommunerna kan det finnas skillnader mellan olika klientgrupper när det gäller kvaliteten på genomförandet av boendeservicen för människor med funktionshinder. Det är skäl att beakta lokala förhållanden, men kvalitetskillnaderna får ändå inte vara omotiverade eller oskäligt stora.

Boendeservicen för människor med funktionsnedsättningar är en fråga om grundläggande fri- och rättigheter⁷, samtidigt som det handlar om rättvisa. Rättvisa är beroende av såväl normer som praxis.⁸

Under de senaste åren har man gått in för att bemöta frågor och utmaningar som anknyter till praxis inom social- och hälsovården med kvalitetsledningsarbete och kvalitetsrekommendationer. Kvalitetsrekommendationer har utfärdats såväl allmänt för social- och hälsovården som för dess olika sektorer. Syftet med rekommendationen är att den skall erbjuda ett allmänt stöd och ange riktlinjer för utvecklingen av boendeservicen för människor med funktionshinder. Rekommendationerna kompletterar lagstiftningen genom att de beskriver den praxis som rekommenderas.

5 Social- och hälsovårdsministeriet (1997), Handikapparbetsgruppen '96, PM 1997:6.

6 19 § 1 mom. Finlands grundlag: Alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv har rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Se Social- och hälsovårdsministeriets handböcker 2001:11, Klientens ställning och rättigheter inom socialvården, s. 17.

7 6 § 1 mom. och 2 § Finlands grundlag: Alla är lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. 7 § 1 mom.: Alla har rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. 22 §: Det allmänna skall se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

8 H.T. Klami: Rättvisa = Normer + Praxis. I kap. 1 i publikationen Inledning till Finlands rättsordning. Lakimiesliiton kustannus, Helsingfors 1990.

DEFINITIONER

Människor med funktionshinder – vilka är de?

Människor med funktionshinder är framför allt individer. Enligt uppskattningar har omkring fem procent av Finlands befolkning, dvs. 250 000 personer, en betydande skada eller funktionsnedsättning, som begränsar deras verksamhet. Under en procent av befolkningen⁹, dvs. omkring 50 000 personer, har ett gravt funktionshinder. Av dessa beräknas omkring 20 000–40 000, dvs. omkring 0,4–0,8 procent av befolkningen, på grund av sin skada behöva omfattande service till stöd för sitt boende.¹⁰ Denna service påverkar inte samhällsekonomin i någon större utsträckning, även om situationen kan vara en annan när det gäller den enskilda kommunens ekonomi. Tillräckliga och flexibla tjänster och stödåtgärder som möjliggör självständigt boende för människor med funktionshinder är av största betydelse för var och en som använder tjänsterna och för personer som står dessa nära.

- Med MÄNNISKOR MED HANDIKAPP och FUNKTIONSHINDER avses i rekommendationen alla de människor, oberoende av ålder, vars funktioner är nedsatta på grund av skada eller sjukdom. Den service som rekommendationen gäller riktar sig till olika åldrar, men för att trygga jämlikheten i olika åldersgrupper behöver servicen och stödåtgärderna vara av olika slag. Funktionshinder är således inte en benämning som används för en viss enskild grupp. Funktionshinder betraktas inte heller som en diagnosbaserad definition. Ett funktionshinder eller en funktionsnedsättning står alltid i relation till en handling och en miljö. Ett GRAVT FUNKTIONSHINDER är ett begrepp vars innehåll bestäms i relation till den funktionshinderades livssituation och miljö och innebär ett omfattande behov av hjälp, service eller stödåtgärder^{11,12}.
- Enligt rekommendationen visar sig förmågan ATT KLA-RA SIG SJÄLV i ett självständigt agerande och/eller i en förmåga att själv bestämma över och styra sitt liv enligt egna val. En människa kan med hjälp av service och stöd klara av olika situationer själv, om handlingen styrs av en vilja och en vision.

9 Se SHM:s broschyrer 1999:5: Att klara sig på egen hand – utmaningar för handikappolitiken.

10 Se bilaga 4: Statistik över boende och service för människor med funktionshinder.

11 Bilaga 4: Statistik över boende och service för människor med funktionshinder.

12 Bilaga 3: Lagstiftning om boendeservice för människor med funktionshinder.

- Med EGEN AKTIVITET avses i rekommendationen sådana handlingar som personen i fråga själv tagit initiativ till.

Boendeservice – vad är det?

Ett samhälle där en person med funktionshinder har möjligheter att leva ett jämlikt liv är ett samhälle som ger alla den möjligheten oberoende av personens ålder, kön eller handikapp. Boendet och den service som anknyter till boendet är en del av den grund som välfärdssamhället vilar på.

- Begreppet BOENDESERVICE är omfattande till sitt innehåll. Enligt definitionen i 22 § socialvårdslagen avses med boendeservice anordnande av service- och stödboende. Enligt 23 § i lagen tillhandahålls boendeservice person som av särskild orsak behöver hjälp eller stöd vid ordnandet av bostad eller boendeförhållanden. I praktiken har innehållet i boendeservicen blivit mångsidigare under de senaste åren. I denna rekommendation avses med boendeservice olika slags stöd- och servicefunktioner som möjliggör boende för människor med funktionshinder.
- Begreppet SERVICEBOENDE används i lagen om service och stöd på grund av handikapp (759/1987). Enligt 8 § i lagen är kommunen skyldig att ordna bl.a. serviceboende för en gravt handikappad som på grund av sitt handikapp eller sin sjukdom nödvändigt behöver sådan service för att klara de funktioner som hör till normal livsföring. Till serviceboende hör enligt 10 § förordningen om service och stöd på grund av handikapp bostad och sådana tjänster i anknytning till boendet som är nödvändiga för invånaren i det dagliga livet. Sådana tjänster kan bestå av hjälp med funktioner som hänför sig till boendet, såsom möjligheter att förflytta sig, påklädning, personlig hygien, mathushållning och städning av bostaden samt de tjänster som behövs för att främja invånarens hälsa, rehabilitering och trivsel. Serviceboende kan i praktiken ordnas i det egna hemmet, i servicebostadsgrupper, servicehus eller någon annan boendeenhet. Det väsentliga vid serviceboende är att den person det gäller har en fungerande bostad och äger de rättigheter och skyldigheter som tillkommer den som bor i bostaden och får tillräcklig service och hjälp till stöd för sitt boende.
- BOENDE är en mångsidig verksamhet som begreppsmässigt närmar sig begreppet levnad. Figuren nedan ger en bild av mångsidigheten i boendefunktionerna.

SÖMN VILA SEXUALLIV	VÅRD OCH OMVÅRDNAD AV MÄNNISKOR (T.EX. BARN)	EGENTLIGT HUSHÅLLSARBETE: KOSTHÅLL, KLÄDVÅRD, SKÖTSEL AV HEMMET, MINDRE REPARATIONER	
PERSONLIG HYGIEN OCH HÄLSOVÅRD	BOSTAD GEMENSAMMA UTRYMMEN NÄRMILJÖ	MÅLTIDER VARDAG/FEST	REHABILITERING SJUKVÅRD
ARBETE	VISTELSE HEMMA, FÖR SIG SJÄLV	INTRESSEN FRITID	

Figuren är bearbetad: Handledning till del g 1 i Finlands byggbestämmelsesamling, Miljöministeriet 1995, s. 47 (finns endast på finska).

- Som BOSTAD betraktas i denna rekommendation en plats där det är möjligt att leva och utföra dagliga sysslor av olika slag, dvs. att bo och uträtta sådana grundläggande funktioner som hör till boendet. Bostaden är något mer än bara ett rum som man bor i. Bostaden skall kunna trygga privatliv och hemfrid¹³. Personer med funktionshinder skall från bostaden kunna nå bostadsbyggnadens gemensamma utrymmen och omgivningen så självständigt som möjligt.
- I rekommendationen är SERVICEN indelad i allmän service, dvs. service som är avsedd för alla, och i individuellt planerad och ordnad service. Det väsentliga ur serviceanvändarens synvinkel är att det finns ett tillräckligt utbud av allmänna och individuella tjänster, att servicekedjan är obruten och att servicen utgår från klientens behov.

I regel är servicen avsedd för alla. Den allmänna servicen framställs med såväl allmänna som privata medel. Exempel på offentlig service är kollektivtrafik och grundläggande utbildning. Privat service är till exempel butiker, restauranger och frisörer.

Med individuella tjänster avses i denna publikation sådana tjänster som tillgodoser ett individuellt behov och som det är ändamålsenligt att skräddarsy för särskilda mottagare. I de flesta fall är det kommunens skyldighet att ordna de tjänster som är avsedda att möjliggöra och stödja boendet för människor med funktionshinder, dvs. kommunen

¹³ 10 § 1 mom. Finlands grundlag: Vars och ens privatliv, heder och hemfrid är tryggade. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag.

representeras i detta fall av den som lämnar socialvård. Med serviceproducent avses i denna rekommendation de instanser som i praktiken genomför själva servicehändelsen. Serviceproducenterna kan vara såväl privata som kommunala serviceorganisationer.

- Begreppen HINDERFRIHET OCH TILLGÄNGLIGHET anknyter såväl till den byggda miljön som till servicen. I rekommendationen avses med detta att omgivningen och servicen skall utformas så, att var och en, oberoende av ålder, kön, hälsotillstånd och social, psykisk eller fysisk funktionsförmåga kan röra sig i omgivningen och anlita servicen. Det kan vara fråga om att fungera självständigt eller med hjälp från en annan person eller med hjälpmedel.

Rekommendationens uppbyggnad

I rekommendationen beskrivs ett generellt måltillstånd för funktionshindrades boende och den service som möjliggör boendet. På grund av sin allmänna karaktär innehåller rekommendationen inga detaljerade praktiska anvisningar för personalen och för dem som skall genomföra rekommendationen. I samband med beredningen av rekommendationen beästades ståndpunkten, att en god boendeservice för människor med funktionshinder kräver att de allmänna strukturerna (miljö, bostäder, allmän service) är tillgängliga och användbara. Därtill behövs det flexibla, tillräckliga och individuella tjänster och stödåtgärder. För att människor med funktionshinder skall kunna erbjudas högklassig boendeservice, krävs det att man beaktar dessa människors behov i beslutsfattandet.

Rekommendationen är indelad i fem delområden: beslutsfattande och strategier, byggande, bostäder, allmän service och individuell service. Rekommendationen går från allmänna frågor till individuella behov.

Rekommendationens delar

- **BOENDEBEHOVEN HOS MÄNNISKOR MED FUNKTIONSHINDER BÖR BEAKTAS I KOMMUNPLANEN**
- **DEN BYGGDA MILJÖN BÖR VARA TILLGÄNGLIG OCH FUNGERANDE**
- **TILLRÄCKLIGT MED TILLGÄNGLIGA OCH FUNGERANDE BOSTÄDER BÖR ERBJUDAS**
- **DEN ALLMÄNNA SERVICEN BÖR VARA TILLGÄNGLIG FÖR VAR OCH EN**
- **JÄMLIKHET UPPNÅS GENOM INDIVIDUELL SERVICE**

Varje avsnitt är så uppbyggt att man först beskriver målet, dvs. synen på hur det borde vara. Sedan beskrivs medlen för att uppnå målen.

I rekommendationens sista del behandlas förslag för hur utvärderingen och uppföljningen kan ordnas. Kommunerna kan i detta avseende tillämpa sådana system och metoder för utvärdering och uppföljning som bygger på kommunernas egna förutsättningar. I bilaga 1 till rekommendationen ges för varje delområde ett exempel som kan användas som indikator på den allmänna nivån. För en utveckling av kvaliteten på lång sikt är det nödvändigt att man på kommunnivå kommer överens om sådana indikatorer på servicekvaliteten som kan bedömas och mätas.

De olika avsnitten i rekommendationen fungerar också som separata helheter och läsaren kan ta del av dem i den ordning han eller hon önskar. Bakgrundsmaterialet har koncentrerats till fotnoter och bilagor.

1. BOENDEBEHOVEN HOS MÄNNISKOR MED FUNKTIONSHINDER BÖR BEAKTAS I KOMMUNPLANEN

MÅL

Beslutsfattandet, planeringen och verksamheten i kommunen stödjer ett socialt hållbart, rättvist och livskraftigt samhälle också med tanke på funktionshindrades boende.

Till stöd för beslutsfattandet används ett lokalt handikapppolitiskt program som har godkänts av den politiska ledningen för kommunen.

Det handikapppolitiska programmet är en del av kommunens välfärdspolitiska program.

Frågor som rör funktionshinder har beaktats i kommunplanerna och utfallet av planerna följs regelbundet upp.

Hindren för funktionshindrades möjligheter till delaktighet i samhällslivet förebyggs och undanröjs aktivt.

Handikapprådet utgör en del av den lokala sakkunskapen om funktionshinder. Rådets verksamhetsförutsättningar stöds och utvecklas.

Synpunkter på ledning och strategiplanering

Till kommunernas skyldighet hör att sköta såväl uppgifter som de själva åtagit sig som sådana uppgifter som ålagts dem via lagstiftning.¹⁴ Skötseln av uppgifterna kräver att kommuninvånarnas olikheter beaktas i all verksamhet. Det förutsätter att de kommunala beslutsfattarna har tillräckliga kunskaper om vad handikapp och olika funktionsnedsättningar innebär samt möjlighet att få tag på nödvändig sakkunskap till stöd för sina beslut. Att bygga upp ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle är en långsiktig verksamhet och i detta arbete är ledningens engagemang av största vikt.

MÅLINRIKTNING OCH SAMARBETE

Planeringen av boendeservicen bör omspänna en längre tidsrymd än till de planeperioder och fullmäktiges löpande mandatperioder som avses i kommunallagen.¹⁵ En målinriktad verksamhet kräver öppenhet och samarbete mellan de olika förvaltningarna. En förbättring av samsarbetsmetoderna förutsätter engagemang, målmedvetenhet och resurser. Genom samarbete kan kommunens resurser emellertid utnyttjas effektivare. Ett samarbete mellan i synnerhet bostads-, byggnads-, social- och hälsovårdsväsendena gynnar den strukturella och funktionella tillgängligheten och förebygger på så sätt uppkomsten av de direkta och indirekta kostnader som en otillgänglig omgivning ger upphov till.

Bland annat genom samarbete med klientorganisationerna och genom att ta del av synpunkter från personalen på handikappområdet får den kommunala ledningen och tjänstemännen i kommunerna ökade kunskaper och bättre möjligheter att beakta klientens behov i sin verksamhet. Det är viktigt att informera beslutsfattarna om den helhetssyn och respons på servicen till funktionshindrade som personalen får ta del av. Också de funktionshindrade själva är experter i frågor som gäller funktionshinder.

Det är skäl att aktivt utveckla samarbetet med till exempel kompetenscentrumen för det sociala området, olika läroinrättningar, andra kommuner och näringslivet. Det är på detta sätt möjligt att försäkra sig om att utvecklingen tillförs nya resurser och söker sig nya vägar. Att skapa ett samhälle som lämpar sig för alla är motiverat också i ekonomiskt hänseende, eftersom de behov som är förknippade med funktionsbegränsningar växer i takt med att befolkningen åldras.

14 Inrikesministeriets kommunavdelnings publikationer 4/2001 (på finska): Kansallisen tason kuntien peruspalveluiden itsearviointin kehittämishanke -väliraportti.

15 Kommunförbundet 25.10.2000: Rekommendation om utvärdering på fullmäktigenivå, s. 8.

HANDIKAPPRÅD

Vid sidan om olika organisationer kan till exempel lokala och regionala handikappråd ha uppgiften att föra fram och förmedla funktionshindrade kommuninvånares synpunkter. Kommunerna kan stärka handikapprådets roll som sakkunniginstans i frågor som gäller funktionshinder exempelvis genom att säkerställa att olika grupper av funktionshindrade och en tillräckligt mångsidig sakkunskap finns representerade i råden. Arbetet i handikappråden ställer också krav på resurser och innebär ett långsiktigt utvecklingsarbete. Ibland kan det vara motiverat att verksamheten i råden bedrivs som ett samarbete mellan kommunerna.

HANDIKAPPOLITISKT PROGRAM

För att stödja beslutsfattandet och planeringen i kommunen kan man utarbeta ett särskilt handikappolitiskt program, eller också behandla handikappolitiken som en del av kommunens välfärdspolitiska program. Det handikappolitiska programmet bygger på lokala förutsättningar och det godkänns av kommunens politiska ledning. Det är önskvärt att till exempel handikapprådet eller en tillräcklig representation för de handikappade deltar i beredningen och uppföljningen av programmet. I programmet kan man skriva in till exempel mål och åtgärder som gäller miljö, allmän service, funktionshindrades boende och anknytande service. I programmet kan fastställas hur ansvaret för uppställande av mål och genomförande av åtgärder fördelar sig på olika förvaltningsområden och intressentgrupper. Det är skäl att i kommunplanen årligen ta upp de resurser som behövs för genomförandet av programmet.

DELAKTIGHET I SAMHÄLLET

Ett aktivt utvecklingsarbete förutsätter att kommuninvånarna blir hörda och får delta. Kommuninvånarna bör ha tillgång till information om de servicenivåer och utvecklingsåtgärder som fullmäktige har fastställt. Det är möjligt för kommuninvånare med funktionshinder att delta i beslutsfattandet, om informationen och interaktionen är tillgängliga och diskussions- och verksamhetslokaler saknar hinder. Ett gemensamt språk är grunden för en framgångsrik interaktion. Vid behov kan till exempel tolkhjälp anlitas.¹⁶

¹⁶ Mera information om tolkar finns t.ex. på www.honkanet.fi (på finska), www.kl-deaf.fi, www.kuulonhuoltoliitto.fi (delvis på svenska), www.kuurosokeat.fi; www.papunet.net

2. DEN BYGGDA MILJÖN BÖR VARA TILLGÄNGLIG OCH FUNGERANDE

MÅL

Kommunens invånare har en trygg, sund, trivsamt och socialt fungerande livs- och verksamhetsmiljö som tillgodoser behoven hos olika befolkningsgrupper.

Skillnaderna i människors funktionsförmåga beaktas i planläggning och byggande och i samband med bestående eller tillfälliga förändringar i miljön.

Den byggda miljön skapar förutsättningar för ett självständigt liv och möjligheter att klara sig på egen hand.

Omgivningen sporrar till socialt umgänge och gör servicen mera tillgänglig.

Kommuninvånarna stöds och uppmuntras till att delta i miljöplaneringen.

Synpunkter på förverkligandet av en tillgänglig och fungerande miljö

I dagens samhälle finns det knappast några sådana allmänna vägar, byggnader eller andra platser som inte även människor med begränsad funktionsförmåga använder eller skulle vilja använda. Att beakta detta i planeringen av miljön gör att miljön fungerar bättre ur alla användares synvinkel.¹⁷ Tillgänglighet och livscykelänkande är viktiga principer vid byggande. Införandet av dessa aspekter i planläggning och byggnadstillsyn är motiverat ur ett mänskligt perspektiv och är ofta även ekonomiskt lönsamt.

I en väl planerad och utformad miljö utestängs ingen, utan den öppnar möjligheterna för en jämlik verksamhet. Dåliga lösningar ökar behovet av service och ändringsarbeten i den byggda miljön och vilket också kräver mer resurser. Exempelvis i flervåningshus som saknar hiss behöver människor med funktionshinder ofta få hjälp av andra. Redan några få trappsteg framför ytterdörren kan göra det omöjligt för en funktionshindrad att ta sig fram på egen hand. Om man genom dålig planering och ogenomtänkt byggande har skapat en otillgänglig miljö som inte fungerar, måste detta kompenseras med särskilda tjänster och lösningar. En väl planerad miljö, fungerande bostäder, tillgänglig närservice samt tillräckliga individuella tjänster gör det möjligt för människor att bo kvar i den egna bostaden även om deras funktionsförmåga försämras.

KUNSKAP OCH DISKUSSION

För att åstadkomma en fungerande och tillgänglig miljö behöver man till att börja med kunskap om betydelsen av tillgänglighet och känna till hur man skall gå till väga för att genomföra detta på ett hållbart sätt. De lokala förhållandena kan göra det svårt att skaffa sig tillräckligt detaljerade kunskaper och tillämpa dessa i praktiken. Regionalt samarbete, olika slags nätverk, utbildning, utvecklingsprojekt och expertundersökningar kan vara till hjälp i sådana fall.

Att bygga en fungerande miljö utan hinder kräver att alla aktörer känner till vad tillgänglighet innebär och är positivt inställda. Tillgänglighet är en viktig kvalitetsaspekt. Redan på planeringsstadiet bör man komma ihåg att engagera medborgarna i informationen och interaktionen. Det är viktigt att genom information och interaktion påverka de allmänna attityderna.

SAMARBETE

Kommunen bör sörja för samarbete mellan dem som ansvarar för administrativa och praktiska åtgärder och för invånarnas delaktighet i frågor som rör markanvändning och planläggning. Det behövs samarbete för att lösa frågor som gäller mobilitet, tillgänglighet, hinderfrihet och boende. Exempelvis att utarbe-

¹⁷ Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om service och stöd på grund av handikapp och om ändring av 17 § socialvårdslagen. Allmän motivering, s. 3, RP 219/1986.

ta en generalplan kan fungera som ett gemensamt framtidsforum för kommunen.¹⁸ I kommunen skapas för de olika förvaltningarna och kommuninvånarna goda modeller och samarbetsmetoder som är anpassade till lokala behov. Genom samarbete mellan de ekonomiska regionerna säkerställs genomförandet av tillgänglighet över kommungränserna.

Genom att begära utlåtande av handikapprådet, handikapporganisationerna och användarna om till exempel planförslag får man med användaraspekten i planerna. Det är ofta skäl att redan i samband med ansökan om lov begära utlåtande om planeringen av offentliga byggnader. Det är också fråga om samarbete när de planerings- och samrådsmöten som är avsedda för kommuninvånarna hålls på platser som saknar hinder och innehållet i informationen presenteras på ett tillgängligt och förståeligt sätt¹⁹.

TILLGÄNGLIGHET OCH FUNGERANDE LÖSNINGAR I PRAKTIKEN

Enligt den nuvarande markanvändnings- och bygglagen skall tillgänglighetsaspekter vägas in i all planläggning och byggnadsplanering. Det bästa är om tillgänglighetsaspekterna görs till princip redan när generalplanen utarbetas. Det vore skäl att införa bestämmelser om tillgänglighet också i den detaljplan som fastställs för ett visst område. Tillgänglighetstänkandet kan integreras i planbeskrivningar²⁰, planbestämmelser, byggnadsordningar, planeringsdirektiv, byggnadsbeskrivningar och bygglovsförfarande men också i lokala planer, program eller anvisningar för avlägsnande av hinder och för bättre tillgänglighet. För att man skall kunna öka tillgängligheten i livs- och verksamhetsmiljön är det viktigt att känna till behoven och lösningarna på lokal nivå och i de ekonomiska regionerna.

Målet är att strävan efter tillgänglighet skall ses som den primära verksamhetsmodellen, som är ekonomiskt lönsam och gagnar alla och som utgör en del av arbetet för en hållbar utveckling. Tillgänglighetsaspekten genomförs inte med hjälp av speciallösningar, utan skall tas in i allt byggande inom ramen för den normala verksamheten.

18 I en generalplan är det fråga om att fördela olika kommunala funktioner över kommunens område och om ändamålsenliga relationer mellan dessa funktioner (Tapaninen, Kauppinen, Kivinen, Kotilainen, Kurenniemi, Pajukoski (2002), Ympäristö ja hyvinvointi, WSOY, Porvoo, s. 234).

19 För information om tillgängliga och användbara webbsidor, se t.ex. www.nkl.fi, som är Synskadades Centralförbund rf:s sidor (på finska). Där har man den 4 november 2002 under adressen <http://www.nkl.fi/suositukset/testaus/index.html> publicerat anvisningar och ett program för testning och utformning av webbplatser för synskadade. Dessutom finns www.v3.org och <http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/juhta/home.nsf/pages/> (på finska)

20 I planbeskrivningen kan man behandla olika frågor som gäller verksamhet, service och välfärd, eller exempelvis frågor om kollektivtrafik eller social- och hälsovårdens möjligheter att ändra trenden i servicestrukturen från institutionsvård till öppenvård, till den delen frågorna inte kan tas upp i plankartan (Tapaninen, Kauppinen, Kivinen, Kotilainen, Kurenniemi, Pajukoski (2002), Ympäristö ja hyvinvointi, WSOY, Porvoo, s. 221.)

3. TILLRÄCKLIGT MED TILLGÄNGLIGA OCH FUNGERANDE BOSTÄDER BÖR ERBJUDAS

MÅL

Kommunen har ett tillräckligt stort bostadsbestånd med tillgängliga, fungerande och anpassningsbara bostäder. Bostäderna och boendemiljön lämpar sig för olika livssituationer.

Behoven hos personer med funktionsnedsättningar beaktas i kommunens bostadspolitik, bostadsprogram eller motsvarande plan.

Bostadsproduktionen och boendemiljön är förenlig med en socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbar utveckling.

Vid nybyggnationer och renoveringar och vid ändringsarbeten i bostäder tillämpas principerna om kontinuitet och växelverkan.

Alla bostadslösningar skall ge människan en möjlighet till privatliv, hemfrid och social samhörighet.

Vid behov tillämpas speciallösningar med iakttagande av principerna för en hållbar utveckling. Dessa lösningar skall utgå från invånarnas behov, och de skall tillföra invånarna ett mervärde i relation till den normala livsföringen.

Synpunkter på bostäder och boende

En bostad är i bruk under en mycket lång tid. Under en bostads livscykel är många invånare funktionsbegränsade åtminstone en del av tiden. Om människans förmåga att röra sig och vara aktiv är begränsad, kan boendet innebära problem. En fungerande och anpassningsbar bostad ger utrymme för förändringar i den boendes funktionsförmåga. Ett normalt liv och umgänge är möjligt bara om den egna bostaden och närmiljön till alla delar fungerar och är tillgänglig. Närheten till fungerande och tillgänglig service förbättrar kvaliteten på boendet och minskar behovet av specialservice.²¹

Enbart nyproduktionen av hinderfria och tillgängliga bostäder räcker inte till. Under de senaste åren har bostadsbeståndet förnyats med bara 1,3 procent per år²². Det behövs alltså resurser också för reparationer och ändringsarbeten såväl i bostäder som i boendemiljön.

KVANTITATIVA MÅL

I kommunens bostadspolitik, bostadsprogram eller motsvarande plan ingår såväl kvalitativa (hållbar utveckling, tillgänglighet osv.) som kvantitativa mål. Vid uppskattningen av bostadsbehovet i kommunen är det skäl att med tanke på framtiden beakta också antalet funktionshindrade som bor kvar hos sina föräldrar och behoven hos dem.²³ Kommunens uppskattningar av bostadsbehovet borde omfatta förutom bostadslösa i egentlig bemärkelse också personer som befinner sig på institutioner för utvecklingshämmande, på sjukhus eller till följd av bostadslöshet på andra institutioner. Ingen skall på grund av bostadslöshet behöva bo på institution under någon längre tid.

LIKA RÄTTIGHETER OCH SKYLDIGHETER

För att jämlikhet skall kunna uppnås, måste människor med funktionshinder ha samma boendemöjligheter och i anknytning till boendet samma rättigheter och skyldigheter som den övriga befolkningen. En funktionshindrad skall också, på samma sätt som övriga kommuninvånare, ha rätt att byta bostad och bostadsort när han eller hon så önskar. Bestämmelserna i lagen om hemkommun måste emellertid beaktas. För en person med funktionshinder är det ofta problematiskt att skaffa bostad på grund av olämpligt bostadsbestånd, hinder i miljön, problem med att ordna servicen och ekonomiska orsaker. Men en funktionshindrad har liksom andra människor rätt att flytta från sina föräldrar och bilda familj och finna en egen livsstil. Inte ens en grav funktionsnedsättning får utgöra ett hinder för en person att leva sitt liv på det sätt han eller hon vill och träffa egna val.

21 Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om service och stöd på grund av handikapp och om ändring av 17 § socialvårdslagen. Allmän motivering, s. 3, RP 219/1986.

22 Tilastokeskus. Asuminen 2001:9. Helsinki: Rakennukset, asunnot ja asuinolot 2000.

23 Se bilaga 4, Statistik över boende och service för människor med funktionshinder.

Utgångspunkten när det gäller nya bostäder och den anslutande boendemiljön är att planlösningarna skall vara sådana att också en person med begränsad rörelse- eller funktionsförmåga skall kunna bo där eller komma på besök. När man planerar nya objekt är det skäl att fundera över sådana detaljer som lätt kan ändras med små åtgärder. Med god planering kan man minska andelen sådana lösningar som är svåra att ändra på och bygga fler tillgängliga bostäder som i regel lämpar sig för alla.

Den största jämlikheten och de bäst fungerande lösningarna uppnås om man vid nyproduktion utgår från principen om en tillgänglig miljö utan hinder. Detta bidrar till att kravet på lika möjligheter för invånarna uppfylls och underlättar livet både till vardags och till fest. Enligt en broschyr som utarbetats inom ramen för ett projekt för hinderfritt boende i östra Finland underlättas far- och morföräldrarnas besök hos sina barnbarn, om det i huset finns hiss, fungerande tvättutrymmen och hinderfria passager. Sådana företeelser som hör till vardagen i barnfamiljer, såsom att bära på tunga butikkassar, gå ut med barnvagnen, ta hand om smutstvätt, tvätta sig och skjutsa små barn, underlättas om miljön är fri från hinder.²⁴ Exempel på hinderfrihet och fungerande lösningar är att det, förutom trappor, finns svagt slutande ramper som inte börjar direkt vid dörren eller att passageerna är tillräckligt breda för den som rör sig med ledsagare eller rullstol. En ändamålsenlig belysning ökar också tillgängligheten.²⁵

Bostäderna skall vara tillräckligt rymliga. Mer utrymme innebär emellertid inte alltid att boendet fungerar bättre. Rymliga hallar, kvadratisk formade sanitetsutrymmen med golvvbrunn, stora sovrum som kan inredas på olika sätt samt flexibel rumsanvändning bidrar i varje fall till att bostaden allmänt sett fungerar bättre. Bristen på förvaringsutrymmen i själva bostaden och i bostadshuset kan vara ett problem för den som behöver mycket hjälpmedel. Likaså kan behovet av ökat utrymme uppstå till följd av att den boende ständigt behöver ha personal på plats som hjälper honom eller henne.

Den allmänna boenderymligheten kan granskas exempelvis med utgångspunkt i definitionen på trångboddhet. I Finland räknas en person eller en familj numera som trångbodd om det i bostaden finns färre än ett rum per person. Köket räknas inte som ett rum.

Det mest ekonomiska är att senast på byggnadsstadiet ta reda på och försäkra sig om att boendemiljön är tillgänglig och fungerar.

24 Projektbroshyren Esteettömään asumiseen Itä-Suomessa aktiivisen korjaustoiminnan avulla, www.asuminen.pspt.fi (på finska).

25 Se t.ex. <http://www.nkl.fi/julkaisu/matluet.htm> Verhe, Irma: Selkeä ympäristö – näkövammaisille soveltuvan toimintaympäristön suunnittelu, Näkövammaisten keskusliitto ry, Rakennusalan kustantajat RAK, 1996.

Invånare med funktionsnedsättningar skall liksom andra invånare ha möjlighet att delta i fritidssysselsättningar och annan verksamhet i bostadsområdet. I synnerhet gårds- och kvartersklubbarna eller andra motsvarande lokaler skall kunna utnyttjas av alla.

RENOVERING

I sina renoveringsplaner skall kommunen fästa vikt vid sådana lösningar som dels ökar hinderfriheten och tillgängligheten i bostäder och fastigheter och i närmiljön, dels bidrar till att bostäderna och fastigheterna fungerar bättre. Planerna bör vara realistiska, säkra och väl underbyggda. Till stöd för renoveringsplanerna och byggandet anlitas vid behov experter på tillgänglighet.

ÄNDRINGSARBETEN I BOSTÄDERNA

Ändringsarbetena i bostäderna genomförs planenligt och individuellt med beaktande av användarens behov. Det är viktigt att göra en bedömning av ändrings- och renoveringsarbetena tillsammans med användaren. Om möjligt skall ändringarna hellre göras på ett relativt tidigt stadium än att man måste ta till s.k. nödlösningar. När ändringarna planeras och genomförs kan det, som garanti för att slutresultatet blir gott och att tillräcklig yrkesskicklighet finns att tillgå, vara nödvändigt med regionalt samarbete²⁶ och regional koncentration.

MODELLER FÖR OLIKA BOSTADSLÖSNINGAR

För personer med funktionshinder, liksom för andra invånare, är det främsta boendalternativet en bostad, ett egna hemshus, radhus eller en höghusbostad som ingår i det allmänna bostadsbeståndet. Ett funktionshinder är i sig inget skäl för en funktionshindrad att tvingas bosätta sig i närheten av andra människor med funktionshinder. Att bo kollektivt eller tillsammans med andra funktionshindrade kan emellertid i något skede av livet vara den bästa lösningen. Också när det gäller gemensamma boendelösningar kan det s.k. normala bostadsbeståndet erbjuda goda alternativ. Kvarters- och invånarstugor i bostadsområdena bör kunna användas som stöd- och aktivitetslokaler och rentav som serviceställen för alla dem som bor i området.

När man bygger bostäder för gruppboende kan man, genom att ta del av undersökningar, tidigare lösningar och erfarenheter som andra instanser kommit fram till och åsikter och önskemål som framförs av blivande invånare och deras företrädare, göra en bedömning av hur realistiska planerna är. För att man skall kunna tala om val, bör invånarna ha verkliga alternativ att välja mellan. Den bästa utgångspunkten är att de blivande invånarna själva är med och främjar och genomför projektet.

KLIENTINRIKTAD BOSTADSPLANERING

Enligt vad som ovan sagts får den som först kommer att flytta in i en bostad delta i planeringen av bostaden och verksamhe-

26 Kompetenscentrum www.stm.fi.

ten ända från början. Om man inte vet vem den personen är, inbjuds sådana personer att delta i planeringen som kan anses representera de blivande klienterna. Det är skäl att reservera tillräckligt med tid för diskussioner, funderingar och planering. Det är viktigt att komma underfund med de faktiska behoven och finna de rätta lösningarna på dem.

När man planerar servicebostäder, servicehus, grupphem, boendeenheter och överlag när man planerar och bygger bostäder bör de boendes rätt till egen bostad och privatliv beaktas.²⁷ Till exempel en bra ljudisolering mellan boningsrummen, eget badrum och egna utrymmen för matlagning förbättrar möjligheterna till privatliv och ökar trivselen för dem som valt någon form av gruppboende. Om man har gemensamma utrymmen är det viktigt att sätta klara gränser mellan privatliv och gemensamt boende. En god planering möjliggör såväl växelverkan som privatliv. En människa som berövats sitt personliga revir löper risk för att institutionaliseras. En naturlig växelverkan gynnas av att bostäderna placeras mitt i samhället nära servicen.

BOSTAD, SJUKHUS ELLER REHABILITERINGS- INSTITUTION?

Bostaden är den boendes hem som den boende har besittningsrätt till. Sjukhus och rehabiliteringsinstitutioner är inga bostäder.

27 10 § 1 mom. Finlands grundlag: "Vars och ens privatliv, heder och hemfrid är tryggade."

4. DEN ALLMÄNNA SERVICEN BÖR VARA TILLGÄNGLIG FÖR ALLA

MÅL

Både den allmänna som den privata servicen kan nås och användas av alla. Servicen stödjer människans livskvalitet, förebygger utslagning och underlättar det dagliga livet.

I kommunen planeras och genomförs servicen så att den lämpar sig också för kommuninvånare med nedsatt funktionsförmåga. Den allmänna servicen utvecklas aktivt och riktar sig till en allt större användargrupp samtidigt som man försöker förutse även de framtida behoven.

Servicepersonalen kan bemöta och betjäna klienter med funktionsnedsättningar.

Synpunkter på den allmänna servicen

För att servicen skall löpa smidigt är det i alla sammanhang viktigt att den tillgodoser klienternas behov, utan att klienterna får en negativ stämpel som annorlunda och egna och utan att servicen förknippas med negativa erfarenheter. Det må sedan vara fråga om kollektivtrafik, butiksservice, hälso- och sjukvård eller någon annan serviceverksamhet. Klientens människovärde får inte kränkas och han eller hon får inte fräntas sin mänskliga värdighet. Om någon utestängs från service är det oftast inte fråga om en aktiv eller avsiktlig handling, utan orsaken är att den som agerar inte vet eller förstår att serviceanvändaren fungerar på ett annorlunda sätt.

DET FINNS TILLGÄNGLIG INFORMATION OM SERVICEN

Kommunen ansvarar i samarbete med olika verksamhetsområden för att kommuninvånarna har hinderfri tillgång till information. Informationen kan ges som individuell rådgivning och handledning och dessutom kan lokala serviceguider och olika organisationers information till specifika grupper av funktionshindrade utnyttjas. Vid utarbetandet av guider och övrigt informationsmaterial skall de funktionshindrade kommuninvånarnas särskilda behov beaktas. Vid behov kan informationen ges också i en lättläst version. När man gör webbsidor bör man komma ihåg att minimera svårigheterna för den som skall läsa texten.

Genom exempelvis utbildning vill man uppmuntra serviceföretagare i kommunerna och de ekonomiska regionerna hjälpa dem att framställa lättanvända tjänster av hög kvalitet. Genom information försöker man ändra människors inställning till hinderfrihet, tillgänglighet och god service i en positivare riktning. Klientorganisationerna kan ha en nyckelställning när utbildningen genomförs. Informationen och utbildningen bör vara långsiktig, för att ge servicen en möjlighet att utvecklas så att den lämpar sig för alla, i fråga om såväl attityder som praxis.

SERVICEPROCESSEN

Även om själva servicehändelsen är unik för den som anlitar servicen, är det med tanke på utvecklingen av servicen viktigt att granska servicehändelserna moment för moment och i syfte att trygga servicen skapa god praxis och goda kvalitetssystem. Till hjälp kan man ha olika kvalitetsverktyg, processbeskrivningar och handböcker som ger anvisningar om god service²⁸. Målet är att tjänsterna tillhandahålls utan att klientens eventuella begränsningar förhindrar eller försvårar tillgången till tjänsterna eller genomförandet av dem.

28 Se t.ex. handels- och industriministeriets Hyvää palvelua kaikille, www.ktm.fi/palveluopas/index.html. Andra webbplatser som behandlar kvalitet är t.ex. www.kuntaliitto.fi, www.stakes.fi och på europeisk nivå www.eipa.nl/CAF/CAFmenu.htm

KLIENTEN ÄR SJÄLV EXPERT PÅ SITT FUNKTIONSHINDER

Klienterna bildar en heterogen grupp och att komma till insikt om deras olika behov är en utmaning för den personal som framställer servicen. Växelvekan och samarbete med de funktionshindrade klienterna ger nödvändig information och förståelse.

En hinderfri och tillgänglig servicemiljö samt växelverkan är förutsättningar för framgång i servicesituationen. För att vara säkra på att man gör sig förstådd kan man t.ex. anlita tolk, använda utrustning för distanstolkning eller andra alternativa kommunikationsmetoder. Det viktiga är att klienten kan göra sig hörd och förstår den service som ges. En positiv och saklig attityd som tar hänsyn till klienten främjar umgänget. Klienten kan i en situation som innebär kontakt i de flesta fall själv redogöra för sina särskilda behov, förutsatt att han eller hon ges tillfälle till det. Om det behövs, bör mer tid än vanligt reserveras för kontakten med klienten.

Kvalitetsfaktorer när det gäller serviceverksamheten är avsaknaden av hinder samt servicens användbarhet. Dessa bör uppmärksammas till exempel när servicen konkurrensutsätts. Alla instanser som deltar i serviceframställningen har ett gemensamt ansvar för att servicen fungerar.

5. JÄMLIKHET UPPNÅS GENOM INDIVIDUELL SERVICE

MÅL

Boendeservicen till kommuninvånare med varierande funktionsförmåga tillhandahålls individuellt och med beaktande av användarens behov.

Till hjälp vid planering, genomförande och utvärdering av den individuella servicen används de serviceplaner som utarbetats i samarbete mellan klienten och en företrädare för kommunen.

Kommuninvånare med handikapp kan till stöd för sina boendeavgöranden och boendefärdigheter få utnyttja försöksboende och boendeträning.

Kommuninvånarna känner till den praxis som tillämpas i kommunen och får vid behov information, rådgivning och handledning i frågor som gäller boendeservicen för funktionshindrade.

Den service som kommuninvånare med handikapp behöver utvecklas i samarbete med dem som använder servicen.

Antalet anställda och deras kompetens tillgodoser klienternas behov inom boendeservicen.

Serviceutfallet utvärderas och behoven av förändringar beaktas i planerna.

Synpunkter och åtgärder när det gäller genomförandet av individuella, flexibla och rättvisa tjänster

Även om miljön förbättras och den offentliga servicen blir smidigare och tillgängligare, är det inte möjligt att avhjälpa alla missförhållanden och undanröja alla hinder som påverkar funktionerna hos människor med handikapp. För att förbättra verksamhetsbetingelserna för funktionshindrade behövs också individuella tjänster och stödåtgärder.²⁹ Dessa tjänster ordnas med stöd av socialvårdslagen, lagen om service och stöd på grund av handikapp och lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda³⁰.

Ur serviceanvändarens synvinkel är det fråga om en grundläggande service. Boendeservicen gör det möjligt för funktionshindrade att leva ett normalt och aktivt liv. När vi talar om boendeservice och stödåtgärder begränsar vi oss inte enbart till aktiviteterna i själva bostaden, utan det är fråga om en helhetssyn på de funktioner som anknyter till det dagliga livet. Brist eller dålig kvalitet på de tjänster som är nödvändiga för den funktionshindrade leder alltid till problem och försämrar livskvaliteten.

Utgångspunkten för planeringen av boendeservice är de boendes individuella behov och livssituation. Med hjälp av serviceplanen kan kommunen till grund för kommunplanerna samla in uppgifter om alla funktionshindrade kommuninvånares servicebehov. Uppgifter om enskilda klienter får emellertid inte framgå av sammanställningarna. Genom att jämföra servicebehov, serviceplaner och servicebeslut med serviceutfallet får kommunen information om utfallet av serviceprocessen och dess utvecklingsbehov.

INFORMATION HANDLEDNING INTERAKTION

Kommunen informerar sina invånare om servicen för funktionshindrade och om frågor som gäller funktionshinder. Kommunen sörjer för att personer med funktionshinder och deras anhöriga vid behov får individuell information om den service som kommunen erbjuder. Vidare ges information om planeringen av servicen, hur man ansöker om service och hur servicen genomförs. Socialarbetare, socialombudsman, rehabiliteringsplanerare, servicehandledare, personer som genomför servicen och andra lokala aktörer spelar en viktig roll vid organiseringen av rådgivningen och informationen. Informationen ges som individuell rådgivning och handledning och dessutom med stöd av exempelvis serviceguider. När informationen ges skall hänsyn tas också till behoven hos särskilda grupper (t.ex. syn- och

29 Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om service och stöd på grund av handikapp och om ändring av 17 § socialvårdslagen. Allmän motivering, s. 3, RP 219/1986.

30 Se bilaga 3: Lagstiftning om boendeservice för människor med funktionshinder.

hörselskadade, personer som är i behov av lättläst information, utlänningar har olika behov). Informationen ses som en interaktion genom vilken kommuninvånarna får upplysningar, samtidigt som de kan förmedla sina egna synpunkter, behov, önskemål och förbättringsförslag till kommunen.³¹

Rådgivning och service ordnas i huvudsak på klientens eget språk. Vid behov anlitas tolktjänster. Det är skäl att anlita tolk eller stödperson om möjligheterna att förstå normalt språk eller tal har försvårats, t.ex. på grund av att klienten har en hjärnskada eller utvecklingsstörning.³² Det kan också behövas en stödperson när klienten får rådgivning och vägledning i en särskilt svår eller komplicerad situation.

SERVICEPLAN

Enligt 7 § lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000, nedan klientlagen) skall när socialvård lämnas en service-, vård-, rehabiliterings- eller någon annan motsvarande plan utarbetas, om det inte är fråga om tillfällig rådgivning eller handledning eller om det inte i övrigt är uppenbart onödigt att utarbeta en plan. Utgångspunkten är att det för en klient inom boendeservicen skall utarbetas en vård- och serviceplan.

I planen utgår man från klientens individuella behov. Planen i sig ger inte klienten rätt till den aktuella servicen, utan tillhandahållandet av service grundar sig på ett beslut som meddelas klienten. När planen utarbetas är det skäl att påpeka och klargöra eventuella åtgärder och stadier som gäller ansökningsprocessen i samband med en viss service. Planen skall samordnas med eventuella andra planer³³. Planen skall ses över om den ena parten så önskar.

För klienten innebär serviceplanen en möjlighet att delta i och påverka planeringen och genomförandet av servicen. I serviceplanen utgår man från klientens uppfattning om sitt behov av service. När planen utarbetas skall klienten höras och, om klienten så önskar, en eller flera personer som han eller hon utsett. Utarbetandet av en serviceplan föregås av diskussioner mellan den som är i behov av service och/eller dennes förmyndare och den som lämnar socialvård (t.ex. en ansvarig person som i kommunen utsetts att genomföra planen³⁴) varefter klienternas servicebehov antecknas. Behovet och genomförandet av servicen skall beskrivas tillräckligt detaljerat och tydligt. Till stöd för bedömningen av funktionsförmågan och servicebehovet kan

31 Lag om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000).

32 Se 17 § Finlands grundlag, 7, 8 och 9 § förordningen om service och stöd på grund av handikapp samt 5 § lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården.

33 Se 7 § klientlagen och 2 § förordningen om service och stöd på grund av handikapp.

34 2 § 3 mom. förordningen om service och stöd på grund av handikapp.

man, med klientens samtycke, använda olika indikatorer som lämpar sig för klienter med funktionshinder. Det är också skäl att i planen anteckna eventuella avvikande synpunkter.

Om klienternas servicebehov och individuella önskemål skrivs in i serviceplanerna, får kommunen via planerna uppgifter om servicebehovet i kommunen. Systematiskt genomförda individuella serviceplaner och servicebeslut kan ge kommunen en helhetsuppfattning om den aktuella situationen och möjlighet att uppskatta kommande behov.

PLANERING OCH GENOMFÖRANDE AV SERVICEN

Planeringen och genomförandet av servicen kan i praktiken organiseras av servicetagaren (t.ex. i dennes egenskap av arbetsgivare för en personlig hjälpare) eller på bred bas som ett samarbete mellan olika instanser. Kommunen som genomförare av den sociala servicen har ett ansvar för servicehelheten. Klienten eller hans eller hennes vårdnadshavare är centrala parter i planeringen, eftersom det gäller den ena alternativt båda parternas liv.

Boendeservice för personer med funktionshinder kan ordnas med stöd av socialvårdslagen, lagen om service och stöd på grund av handikapp och lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. Enligt lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården skall vikt fästas vid klientens önskemål och åsikt och klientens självbestämmanderätt även i övrigt beaktas. I lagen konstateras också att klientens sak skall behandlas och avgöras med hänsyn i första hand till klientens intresse³⁵.

Oberoende av med stöd av vilken lag boendeservicen ordnas, måste servicen bilda en tillräckligt omfattande helhet. En trygg och klientorienterad servicehelhet ger klienten möjligheter att själv styra sitt liv och träffa egna val. När det är fråga om en person som behöver mycket hjälp, är det skäl att kontrollera om denne är berättigad till ordnat boende eller serviceboende enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp och lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. I så fall är den service som stödjer och möjliggör boendet i regel kostnadsfri.

Enligt 6 § i klientlagen skall ordnandet av socialvård basera sig på myndighetsbeslut, eller när privat socialvård ordnas på ett skriftligt avtal mellan den som lämnar socialvård och klienten. När kommunen ordnar serviceboende skall av servicebeslutet framgå vilken service som beviljats klienten och i vilken omfattning och för hur lång tid. Beslutet skall delges klienten. Till beslutet skall fogas en besvärсанvisning. Ett negativt beslut skall motiveras på ett sakligt och begripligt sätt.

35 Lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000).

Utgångspunkten vid anordnandet av service är människans rätt till behövliga tjänster och stödåtgärder³⁶. Också när det gäller personer med synnerligen grava funktionshinder är det alltid skäl att fundera över hur de individuella behoven och självbestämmanderätten skall tillgodoses i praktiken på bästa möjliga sätt. Genomförandet av trygga och fungerande lösningar ställer krav på klientorientering, kunskap, samarbete och tillräckliga resurser. Servicen till personer med mycket grava funktionshinder kräver att det görs tillräckliga ekonomiska satsningar. Om kommunerna tar ut lagstadgade klientavgifter för servicen, skall avgifterna fastställas så att klienten inte blir tvungen att ansöka om utkomststöd eller söka sig till institution för vård.

SERVICEHELHET

Servicehelheten kan inbegripa bara en tjänst eller bestå av olika tjänster och stödåtgärder. Nedan presenterar vi olika service- och stödformer som kan ingå i en servicehelhet som stödjer funktionshindrades boende.

FÖRSÖKSBOENDE, BOENDETRÄNING OCH KARTLÄGGNING AV SERVICEBEHOV

Självständigt boende kan ibland kräva att det ordnas försöksboende, träning och stöd. En utvärdering, träning och planering av servicen kan hjälpa i synnerhet nyskadade och ungdomar som håller på med sin frigörelse eller funktionshindrade som lever mitt i en förändring att uppnå livsbalans. Stöd och handledning av detta slag ordnas bland annat av olika serviceproducenter och organisationer. Också anpassningsträning kan vara till hjälp för både funktionshindrade och deras anhöriga. Lämpligt stöd under den första tiden av boendet och i samband med förändringar skall betraktas som förebyggande verksamhet.

KOMMUNAL HEMVÅRD: – HEMSERVICE OCH HEMSJUKVÅRD

Med hjälp av den service (hemservice och hemsjukvård) som erbjuds i hemmet kan funktionshindrade kommuninvånares boende stödjas antingen till en del eller i sin helhet. För att servicen skall vara framgångsrik måste hänsyn tas till den specifika livssituation som klienten befinner sig i. Avsikten är att arbetet skall utgå från klienten, och att de behov som dikteras av hjälparen eller organisationen inte skall få spela en allt för framträdande roll³⁷. För personalen inom den kommunala hemvården ordnas utbildning och stöd. Vid planeringen och genomförandet av utbildningen utnyttjas klienternas och handikapporganisationernas sakkunskap.

PERSONLIG HJÄLPARE

Tack vare systemet med personlig hjälpare finns det möjligheter att erbjuda en service som är både omfattande och individuell. Systemet kan utnyttjas även i samband med andra tjänster och för att stödja dessa tjänster. Om det gäller serviceboende enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp och boendet

36 19 § Finlands grundlag.

37 Social- och hälsovårdsministeriets handböcker 2003:3: Klientens ställning och rättigheter inom socialvården, s. 20.

genomförs med stöd av en personlig hjälparens insatser, omfattas servicen av kommunens särskilda skyldighet att ordna servicen. Inom systemet med personlig hjälpare beaktas dels anställningsförhållandets längd samt lönesättning och stödåtgärder, dels hur vikariat tillsätts. Kommunen kan på olika sätt stödja personer med funktionshinder för att göra det praktiskt möjligt för dem att sköta uppgiften som arbetsgivare.

I regel är det den funktionshindrade som är den personliga hjälparens arbetsgivare och den som fastställer arbetsuppgifterna. En personlig hjälpare sköter inte rehabilitering, utan hjälper den funktionshindrade i de dagliga sysslor som denne behöver få hjälp med på grund av sitt funktionshinder. Även en personlig hjälpare kan behöva undervisning, handledning och stöd.

NÄRSTÅENDEVÅRD

I en servicehelhet kan ingå också en närståendevårdares insatser. Systemet med närståendevårdare kan genomföras smidigt och klientcentrerat med hänsyn till lokala behov. Vårdaren skall få tillräcklig ersättning för sitt arbete och vikarier skall kunna ordnas vid behov, för att säkerställa att vårdaren får möjlighet till vila och rekreation. En systematisk, långsiktig och genomskinlig verksamhet skapar trygghet såväl för vårdtagaren som för vårdaren.

SERVICE SOM BYGGER PÅ AVTAL OM KÖPTJÄNSTER ELLER PÅ BETALNINGSFÖRBINDELSER

Kommunen kan producera tjänster, antingen själv eller genom köp av utomstående. En betydande andel av boendetjänsterna köps utifrån, när det gäller t.ex. serviceboende är andelen närmare 80 procent³⁸. Det är därför av stor betydelse att man i kommunerna fäster tillräcklig vikt vid beredningen av betalningsförbindelserna och avtalen om köptjänster.

Vid anskaffningen av boendetjänster genom köptjänster bildar avtalen om köptjänster mellan kommunen och serviceproducenten, servicebeslutet och klientens vård- och serviceplan en helhet. I avtalen om köptjänster kommer kommunen och den som säljer tjänsten överens om vilka tjänster som skall köpas, tjänsternas innehåll och omfattning samt priset på tjänsterna. Kommunen kan också köpa tjänster på basis av klientvisa betalningsförbindelser. I betalningsförbindelsen kommer säljaren och kommunen i sådana fall bara överens om de tjänster som gäller den aktuella klienten och kostnaderna för tjänsterna i fråga.

Om kommunen köper tjänster, måste tjänsterna i vissa fall konkurrensutsättas enligt lagen om offentlig upphandling (1505/1992).

38 Statistikcentralens verksamhetsstatistik för kommunerna 2000.

Nivån på de tjänster som köps av privata serviceproducenter skall motsvara den nivå som krävs av motsvarande kommunala verksamhet³⁹. Vid köp av tjänster skall vid sidan av ett totalekonomiskt synsätt även klienternas önskemål och de mänskliga aspekterna beaktas. Förhandlingar med klienten och förståelsen för användarnas servicebehov utgör en bra grund för förhandlingarna om köp av tjänster. Serviceproducenterna måste kunna ge en tillräckligt detaljerad beskrivning av den service som de erbjuder.

PERSONAL

Vid bedömningen av om det finns tillräckligt med personal vid serviceenheterna bör man granska alla invånares individuella servicebehov och det sammanlagda antalet behövliga servicetimmar och ställa detta totala behov i relation till personalens timmar och deras tid i arbete per dygn. Antalet anställda och deras kompetens skall stå i rätt proportion till de boendes individuella servicebehov, livsrytm och situation. Förutom det individuella servicebehovet utvärderas också eventuell jour- och säkerhetsservice samtidigt som man gör en bedömning av systemets förmåga att erbjuda tjänsterna smidigt och utan dröjsmål.⁴⁰

KLIENTERNA

Den service som genomförs i gruppform måste ge klienterna en reell möjlighet att ha ett privatliv och agera självständigt. Särskilt klienternas möjligheter till individuella aktiviteter utanför bostaden och boendegemenskapen bör tryggas trots att dessa behöver en annan människas hjälp. Förflyttningar utanför bostaden kan ske exempelvis med hjälp av personalen vid serviceenheten eller en personlig hjälpare. Det som är viktigt är att invånarna kan röra sig utanför bostaden på det sätt som de önskar och vid den tidpunkt som de själva väljer.

KVALITET

Vid granskningen av kostnaderna för genomförandet av servicen och kvaliteten på denna är det skäl att uppmärksamma också serviceproducentens personalpolitik, kvalitetssäkring och feedbacksystem. Klientorienteringen bör synas i praktiken. Att utgångspunkten faktiskt är klientens behov och hur detta yttrar sig i praktiken bör följas upp. Också ledningens praxis och utvecklingen av denna är en del av en högkvalitativ serviceproduktion. Ekonomisk och funktionell kvalitet samt en säker serviceproduktion leder till trygghet och långsiktighet inom servicen.

FÄRDTJÄNSTER

Åtgärder som stödjer boendet är sådana som gör det möjligt för personer med funktionshinder att förflytta sig och fungera utanför bostaden. För att trygga möjligheterna till förflyttning kan

39 4 § lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården.

40 Se bilaga 5: Servicebehov och serviceplaner: scheman och exempel.

den funktionshindrade behöva få hjälp i form av färdtjänster, ledsagarservice, personlig hjälpare eller stöd för anskaffning av egen bil eller hjälpmedel (till exempel tandemcykel, trehjuling, gästöd och elrullstol).

HJÄLPMEDEL

Lämpliga hjälpmedel samt maskiner och anordningar som behövs för de dagliga sysslorna underlättar vardagen både i bostaden och utanför denna. Teknologiska tillämpningar kan innebära nya möjligheter för personer med funktionshinder att klara sig på egen hand.

UTVECKLING

Att utveckla servicen är en gemensam utmaning såväl för klienterna som för dem som ansvarar för servicen. Klientorienterade utvecklingsidéer och utvecklingsbehov är viktiga och åtgärderna bör inriktas på att synliggöra dessa idéer och behov. En utveckling som utgår från klientens behov möjliggör kreativa lösningar som främjar egna initiativ. I utvecklingsarbetet är det skäl att komma ihåg att varken tekniken eller en god organisation kan förta betydelsen och behovet av den mänskliga arbetsinsatsen.

Systemet med servicesedlar är fortfarande under utveckling, men det kan i framtiden bli ett sätt att smidigt komplettera den kommunala serviceproduktionen med privat service. Det kan också ge kommuninvånare med funktionsnedsättningar möjlighet att ordna nödvändig service på det sätt som de själva önskar. Systemets lämplighet bör före eventuella försök och innan det tas i bruk utvärderas lokalt i samarbete med serviceanvändarna.⁴¹

För att kunna utveckla service av hög kvalitet och tillförsäkra klienterna nödvändig expertis måste kommunerna samarbeta. Särskilda tjänster kan planeras, ordnas, utvärderas och utvecklas såväl regionalt som lokalt. Regionalt eller rentav riksomfattande samarbete bedrivs vid anordnandet av sådan service för särskilda grupper som kräver särskild sakkunskap. Personalen inom boendeservicen för funktionshindrade får hjälp av nätverk och samarbete med andra aktörer.

41 Palvelut kotiin setelillä? Selvitys palvelusetelin käytön tehostamisesta kunnan kotipalvelussa. STM 2002. Svenskspråkigt referat: Service hem med sedel? Utredning om effektivare användning av servicesedlar inom den kommunala hemservicen. SHM 2002.

6. **UTVÄRDERING OCH UPPFÖLJNING SOM REDSKAP VID UTVECKLINGEN**

Utvärderingen är alltid förknippad med värderingar och värdeomdömen. Utvärderingen blir mera helhetsbetonad om olika aspekter beaktas. Inom den allmänna servicen är värdegrunden vid utvärdering:⁴²

- Kundorientering; utvärderingsindata gagnar utvärderingen på lokal och nationell nivå.
- Ständig förbättring, utveckling och inläring.
- Öppenhet, insyn och växelverkan i utvärderingen.
- Samarbete och förtroende (gemensamt ansvar).
- Utvärderarens sakkunskap; kompetens, yrkesskicklighet.

⁴² Finlands Kommunförbund, Inrikesministeriet, Finansministeriet, 2001: Gemensam utvärdering av offentliga servicen. Diskussionsunderlaget, se s. 10.

6.1 Grunder och metoder för bedömning

När utvärderingen är som bäst stärker den demokratin och ett aktivt medborgarsamhälle.⁴³ I denna rekommendation ses utvärdering och uppföljning som redskap såväl för utvecklingen av verksamheten som för styrningen. Utvärdering är en del av den normala verksamheten i varje kommun. Förutsättningen för utveckling är att aktörerna är insatta i verksamheten. Goda och uttömmande beskrivningar samt tydliga mål som kan följas upp och utvärderas bidrar till kännedomen om den egna verksamheten. Med hjälp av utvärdering stärks förutom själva verksamheten också målformuleringen, ledningen och uppföljningssystemen.

En av revisionsnämndens uppgifter i kommunen är att bedöma huruvida de mål som fullmäktige ställt upp för verksamheten och de ekonomiska målen har uppnåtts. Det rekommenderas att man i kommunplanen och i de handikappolitiska programmen utöver revisionsnämndens utvärdering tar in en övergripande plan för tillvägagångssättet vid uppföljning och utvärdering. I planen bör tyngdpunkten ligga på det som är karakteristiskt vid funktionshinder. Till hjälp vid utvecklingen av uppföljningsmetoderna kan man ta befintlig regional och nationell statistik, databaser och expertis. Det är viktigt att handikapprådet aktivt deltar i utvärderingsprocessen.

6.2 Planläggning och miljö

Planläggningen och avlägsnandet av hinder i den byggda miljön följs upp och utvärderas i kommunerna i enlighet med lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning⁴⁴. I synnerhet byggnadsnämnden har i uppgift att utvärdera och följa upp i vilken utsträckning tillgängligheten beaktats i byggandet. Samtidigt utvärderas de styrmedel som står till kommunens förfogande och utvecklingen av dem ur tillgänglighetsperspektiv såväl inom planläggning som vid byggande.

Vid utvärderingen anlitas vid behov lokal, regional eller nationell expertis. I samband med den lokala utvärderingen försöker man ge en utförlig bild av användarnas och specialgruppernas erfarenheter och åsikter. Eventuella missförhållanden antecknas varefter en åtgärdsplan görs upp.

43 Strategin en livskraftig och handlingskraftig kommun, www.kuntaliitto.fi/tuke/kuntarak-r.rtf; Rekommendation om utvärdering på fullmäktigenivå. Finlands Kommunförbunds utvärderingsprojekt ARVI.

44 Lag om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning 10.6.1994/468.

När det gäller frågor om hinderfrihet, tillgänglighet och fungerande lösningar kan man begära utlåtande av till exempel handikapprådet och klientorganisationerna. Det väsentliga är att tillgänglighetsaspekten och principen om en miljö och ett byggande som är till för alla är ständigt närvarande och utvärderas. Med hjälp av utvärderingen förbättras också sakkunskapen om hur en tillgänglig och fungerande miljö skall vara utformad.

Förhandsutvärderingen av vilka effekter åtgärderna kommer att ha är ett hjälpmedel för beslutsfattandet. Valet av utvärderingsmetod är då beroende av vad som skall utvärderas och på vilket stadium processen befinner sig. Det är skäl att på förhand försöka påverka förändringarna och de bestående strukturerna i miljön. För att lyckas med detta behövs en utvärdering av olika alternativ⁴⁵.

6.3 Boende

Utfallet av kommunens bostadspolitiska program eller någon annan motsvarande plan bedöms mot bakgrunden av den boendeservice som ordnas för funktionshindrade och den allmänna tillgängligheten.

Till exempel följande omständigheter kan utvärderas:

- De funktionshindrades bostadsbehov och behovet i relation till utbudet av bostäder
- Köerna till boendeservicen och kostnaderna för väntetiden
- Tillgänglighet och användbarhet när det gäller nybyggen och renoverade utrymmen
- Antalet ändringsarbeten i bostäderna och antalet hjälpmedel och anordningar som anknyter till boendet
- Tillgänglighet, trygghet och fungerande lösningar i boendemiljön
- Fungerar specialbostäderna?

I fråga om de kvantitativa målen är utvärderingen inriktad på om det i kommunen finns personer vilkas bostadsbehov inte är känt. Det kan vara fråga om personer som på grund av handikapp behöver vissa tjänster som ordnas på ett oändamålsenligt sätt på t.ex. hälsocentralernas bäddavdelningar.

45 Stakes (2002a), Handboken Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnista. Päivitys 4.1.2002, Helsinki.

Vid utvärderingen av bostäder är det skäl att komma ihåg att en funktionshindrad klient som erbjuds boendeservice har rätt att få tillgång till en bostad, inte bara till ett rum. Vid utvärderingen av bostäderna bör man, förutom över de allmänna bestämmelserna⁴⁶, också fundera över hur väl varje bostad lämpar sig för den boende, hur bostaden fungerar och i vilken mån bostaden kan ge den boende privatliv, hemfrid och trygghet⁴⁷.

6.4 Service

Genom att utvärdera servicen kan man påverka kvaliteten i fråga om rättvisa, klientorientering och effekt. För att få en allmän men samtidigt tillräckligt detaljerad bild av kvaliteten på den kommunala serviceproduktionen krävs det att man planerar utvärderingen och har tillgång till resurser och know-how.

Huruvida servicen är jämlik, tillgänglig, tillräcklig och fungerande kan granskas utifrån serviceprocessen, serviceresurserna, klienten med funktionsnedsättning, de övriga kommuninvånarna och beslutsfattarna i kommunen. Både när det gäller den service som kommunen själv erbjuder och den som köps av utomstående är det skäl att iakttäta enhetliga principer. Tillförlitligheten, jämförbarheten och användbarheten hos dessa kriterier, indikatorer och mätare utvärderas och utvecklas lokalt med beaktande av andra kommuners erfarenheter och synpunkter.

Det informationsmaterial och de serviceguider som kommuninvånarna eventuellt har tillgång till utvärderas årligen av handikapprådet. Vid utvärderingen anlitas vid behov annan experthjälp. Det kan vara motiverat att göra utvärderingen och uppföljningen i samarbete med andra kommuner eller aktörer. Kommunerna tillför och underhåller den kompetens som behövs.

6.5 Utvärdering på olika nivåer och total utvärdering

Den totala utvärderingen av serviceutfallet kan göras av en socialombudsman. Det är skäl att göra en utvärdering på alla nivåer av serviceverksamheten. Utvärderingen av servicen är viktig, oberoende av i vilken servicehelhet boendet och servicen har

⁴⁶ Byggbestämmelsesamlingen

⁴⁷ En verksamhetsenhet som tillhandahåller privat socialservice skall ha tillräckliga och ändamålsenliga lokaler. Vid utvärderingen av lokalerna skall man beakta såväl allmänna krav på boende som de boendes grundläggande fri- och rättigheter, såsom skyddet för privatlivet. För att boendet skall vara hemlikt, måste den boende ha tillgång till ett eget rum, och oberoende av vilken boendeform det är fråga om hör det dessutom till vars och ens grundläggande fri- och rättigheter att rätten till privatliv är tryggad. Enligt huvudregeln är det således inte motiverat att placera två främmande människor i samma rum. (Se HD:s beslut 06.11.2002, årsboksnummer KHO:2002:75 (på finska)).

ingått. Genom utvärderingen får vi en bild av servicekvaliteten och svar på frågan om servicen räcker till. En klientspecifik servicehelhet (tjänster och stödåtgärder) granskas och utvärderas på initiativ av den tjänsteman som ansvarar för servicen i samråd med klienten. Tidtabellen för granskningen skrivs in i serviceplanen eller i servicebeslutet. Vid behov tar man utvärderingsplanen till hjälp. I den har man skrivit in den lokala utvärderingsprocessen och eventuella indikatorer och kriterier för bedömningen av kvaliteten. En bra utgångspunkt vid utvärderingen av servicen är att bedöma i vilken utsträckning lagstiftningen har genomförts. Samtidigt kan man också göra en bedömning av hur väl rättviseaspekter har beaktats inom servicen.

När man anlitar privata serviceproducenter bör man redan när avtalet ingås försäkra sig om servicen uppfyller kraven på kvalitet och tillförlitlighet. En metod är att tillsammans med kommunen och serviceanvändarna och eventuella producenter för varje upphandlingshelhet fastställa indikatorer (mätare) på god service och komma överens om uppföljningen av dem.

Servicekvaliteten kan bedömas utifrån exempelvis flexibilitet, integritet, självbestämmanderätt, trygghet och normalitet. Grunden för kvaliteten är att den service som ges är tillräcklig. Utgångspunkten vid bedömningen av om servicen räcker till kan vara en sådan servicenivå som skapar förutsättningar för var och en att uppträda som fullvärdiga medlemmar av samhället och som ger det stöd och den trygghet som behövs. Genom att jämföra serviceplaner, klienternas önskemål, beslut som har fattats och den genomförda servicehelheten får man en helhetsbild av relationen mellan å ena sidan utfallet av den boendeservice som kommunen erbjuder människor med funktionshinder, å andra sidan de befintliga behoven.⁴⁸

Bedömningen av servicens effektivitet är en utmaning, eftersom det är fråga om en verksamhet som riktar sig till människor och som gäller grundläggande livsvillkor. Effektiviteten kan granskas exempelvis genom att man bedömer vilken betydelse de olika servicealternativen har för livskvaliteten. Livskvalitet skall då ses som den enskilda människans syn på livskvalitet. Med frågor av detta slag kommer vi in på området för värderingar och etiska ställningstaganden.

Den bild av servicekvaliteten som vi får genom utvärdering och uppföljning kan användas som ett hjälpmedel i kommunplaneringen, i utarbetandet av välfärdsredogörelser och i utvecklingen av servicehelheter för de enskilda klienterna.

48 Se bilaga 5: Servicebehov och serviceplaner: scheman och exempel.

BILAGOR

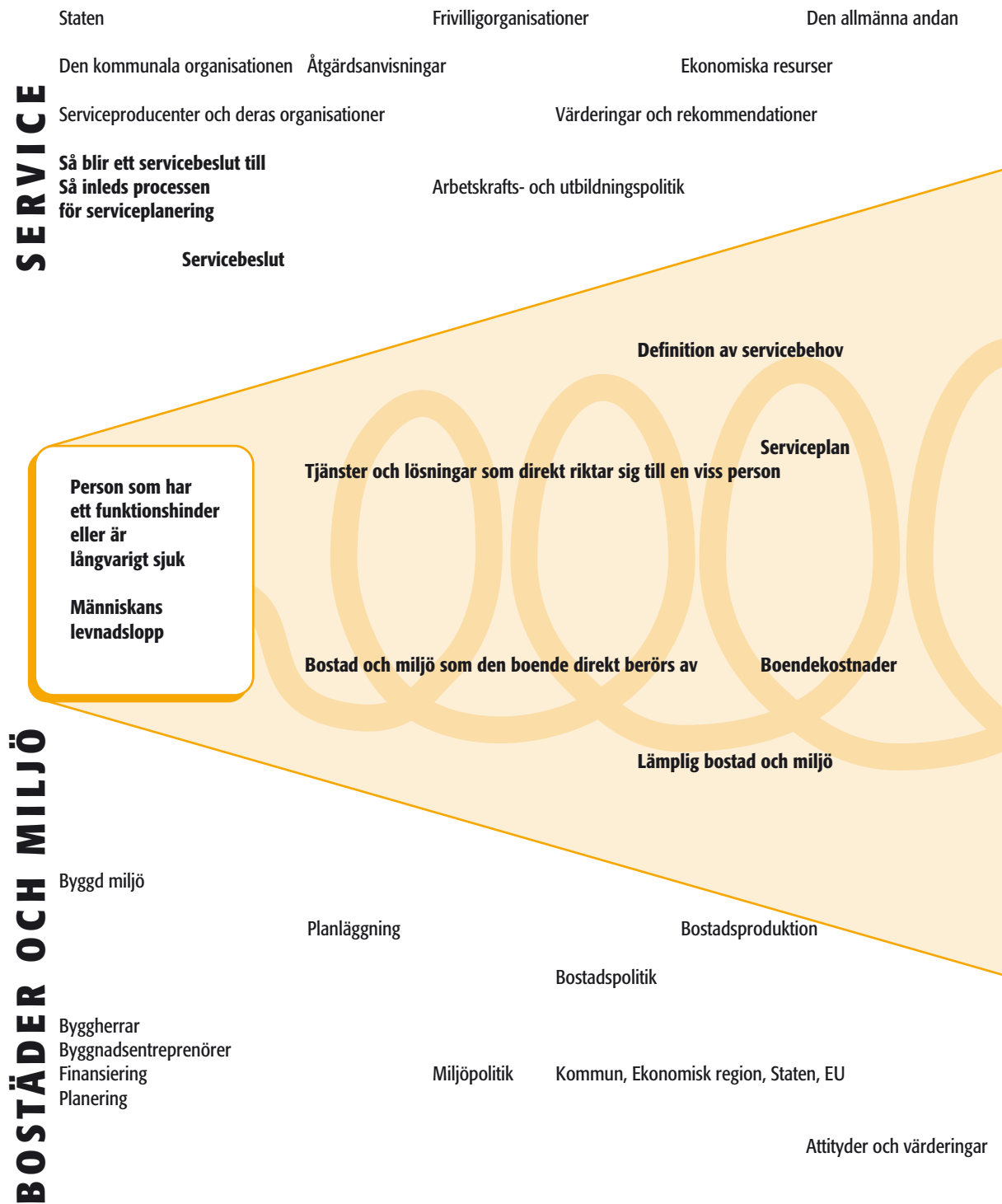
- 1 Huvuddragen i rekommendationen
- 2 Boendekedja och anknytande tjänster
- 3 Lagstiftning om boendeservice för människor med funktionshinder
- 4 Statistik över boende och service för människor med funktionshinder
- 5 Servicebehov och serviceplaner
- 6 Bakgrundsmaterial och kontaktuppgifter

Bilaga 1 Huvuddragen i rekommendationen

Huvuddragen i rekommendationen	Exempel på åtgärder	Indikatorer
Målet för beslutsfattandet och verksamheten i kommunen är ett samhälle som ur de funktionshindrades synvinkel är socialt hållbart, rättvist och livskraftigt.	Funktionshinder beaktas i kommunplanerna. Kommunen tillämpar ett handikappolitiskt program. Expertis anlitas till stöd för beslutsfattandet. Verksamheten i handikapprådet stöds och utvecklas.	Kommunen har ett handikappolitiskt program: kommunens eget, länets, ett regionalt eller ett riksomfattande program.
Kommuninvånarna har en trygg, sund, trivsamt och socialt fungerande livs- och verksamhetsmiljö som tillgodoser behoven hos olika befolkningsgrupper.	I frågor som gäller markanvändning och planering har vikt fästs vid tillgänglighet, användbarhet och funktionella lösningar såväl i kommunens anvisningar som i övrig information och i samarbetet med byggherrar, byggnadsentreprenörer och kommuninvånare.	I kommunens byggnads- och planeringsdirektiv ingår mål och principer för hinderfrihet och tillgänglighet
Kommunen har ett tillgängligt, fungerande och anpassningsbart bostadsbestånd som är tillräckligt stort. Bostäderna bör lämpa sig för olika livssituationer. Speciallösningarna är individuella och en del av samhället.	Kommunen stödjer produktionen av tillgängliga och fungerande nya bostäder. Vid renoveringar genomförs tillgänglighet i den mån det är möjligt. För ändringsarbeten i bostäderna och för anskaffning av de hjälpmedel och den utrustning som hör till bostaden anslås resurser i den utsträckning som är nödvändig för att tillgodose behovet. Vid behov genomförs sådana speciallösningar som anknyter till boendet inom ramen för det vanliga samhällslivet. Vikt fästs vid rådgivning och handledning i anknytning till boendet.	Tillgängligheten i bostäder och boendemiljö styrs, stöds och övervakas: vid nybyggnation, renoveringar och ändringsarbeten i bostäderna.
Såväl den offentliga som den privata servicen kan nås och användas av alla. Servicen stödjer människans livskvalitet, förebygger utslagning och underlättar de dagliga sysslorna.	Den allmänna servicen är hinderfri, tillgänglig och fungerar också för personer med funktionshinder. Vikt fästs också vid funktionella lösningar inom den privata servicen.	Genom årligen återkommande utvärdering och utbildning förbättras hinderfriheten och tillgängligheten inom den kommunala servicen.
Boendeservicen för kommuninvånarna genomförs individuellt med beaktande av vars och ens funktionsförmåga.	För personer som är i behov av stöd för sitt boende utarbetas serviceplaner som utgår från klientens individuella servicebehov. Servicen är klientorienterad och vid behov tillämpas flera olika lösningar.	Hur många av kommunens invånare med funktionshinder har en serviceplan till stöd för boendeservicen?

Klient-/användarperspektiv	Kommunens synvinkel	Nyttan för samhället när den är som bäst
En kommuninvånare med funktionshinder vet och lägger i praktiken märke till att hans eller hennes behov beaktas i kommunens verksamhet. Handikapprådet arbetar aktivt.	Kommuninvånarna kan leva och arbeta på lika villkor. Olikheter förhindrar inte invånarna att vara delaktiga och aktiva.	Människor är jämlika oberoende av boningsort. Den samhälleliga verksamheten gynnar välfärden.
En kommuninvånare med funktionshinder kan vara aktiv i sin livsmiljö och har möjlighet att välja att besöka också andra miljöer och förlita sig på att även dessa är tillgängliga.	Den byggda miljön i kommunen kräver inte att man utökar servicen med hjälp av strukturella lösningar.	Samhället har tagit hänsyn till de funktionshinder som åldrandet för med sig genom att satsa på en god byggd miljö. Behovet av speciallösningar och service minskar.
När bostäder byggs och renoveras blir genomförandet av tillgänglighet den permanenta handlingsmodellen som gör det möjligt för personer med funktionshinder att välja bostad på samma sätt som andra invånare. Speciallösningarna sätter ingen stämpel på den funktionshindrade, utan stödjer ett självständigt och aktivt liv.	Tillgängliga och anpassningsbara bostäder minskar behovet av flyttningar och service.	Behovet av speciallösningar inom boendeservicen för funktionshindrade minskar. Samhället har tagit hänsyn till de förändringar i funktionsförmågan som åldrandet för med sig genom att beakta tillgängligheten vid nybyggen och renoveringar. Boendet möjliggörs tack vare fungerande bostäder.
Den allmänna servicen kan användas av alla.	Kommunen behöver inte ordna specialservice för att ersätta en offentlig service som inte fungerar. Specialservicen får en effektivare inriktning.	Eftersom den allmänna servicen fungerar för alla, kan man koncentrera sig på specialservicen. Vilken effekt allokeringen av resurserna har kan granskas i förhållande till vad som är rationellt att genomföra med hjälp av specialservice och vad med offentlig service.
Serviceplanen skapar trygghet i klientens vardag genom att den tydliggör servicehelheten, åstadkommer stabilitet och möjliggör flexibilitet.	Serviceplanerna ger en bild av servicebehovet och stödjer planeringen på lång sikt.	Behovet av service för funktionshindrade kan följas med hjälp av den information som serviceplanerna ger. Uppgifterna från serviceplanerna ger en bild av situationen på nationell nivå i fråga om såväl behovet som utfallet. Problemen upptäcks och kan lösas.

Bilaga 2 Boendekedja och anknytande tjänster



Lagstiftning

Hälso- och sjukvård

Rehabilitering

Personlig hjälpare

Möjlighet att få hjälp
under alla tider av dygnet

Hemvård, boendegrupper osv.

Närståendevård

Stödtjänster

**Genomförande
i praktiken**

Tolktjänster, färdtjänster osv.

Trygghet

Hjälpmedel

Social samhörighet

Ändringsarbeten och reparationer i bostaden

Möjlighet att förverkliga
sig själv och vara aktiv
i sin omgivning
på samma sätt som
andra invånare

Bilaga 3 Lagstiftning om boendeservice för människor med funktionshinder

Jämlikhet mellan medborgarna kräver att lagstiftningen är lika för alla när situationen är densamma. Jämlikhet betyder således inte att alla skall få lika mycket, utan att alla får lagstadgad service och lagstadgade stödåtgärder enligt sina behov.

Enligt 19 § 3 mom. Finlands grundlag skall det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. I grundlagens 6 § föreskrivs särskilt om allas likhet inför lagen. Speciellt handikapp nämns bland de orsaker som gäller någons person och på grund av vilka en människa inte får särbehandlas utan godtagbart skäl.

Om den sociala service som människorna behöver regleras i första hand i socialvårdslagen (710/1982), som också tillämpas på personer med funktionshinder. Särskilt hemservice och boendeservice hör till den service som lämpar sig för personer med funktionshinder. Bestämmelser om hemservice finns i 20 § och 22 § tar upp boendeservice. Med boendeservice avses ordnandet av service- och stödboende. Enligt 23 § tillhandahålls boendeservice sådana personer som av särskilda orsaker behöver hjälp eller stöd med att ordna bostad eller sina boendeförhållanden. Enligt 17 § 2 mom. socialvårdslagen skall kommunen sörja för ordnande av specialomsorger om utvecklingsstörda och för service och stöd på grund av handikapp. I 27 a § socialvårdslagen finns särskilda bestämmelser om stöd för närståendevård.

Ytterligare bestämmelser om service för funktionshindrade finns i lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987, lagen om service och stöd på grund av handikapp). Om service för utvecklingsstörda stadgas särskilt i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977, lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda). Med stöd av lagarna har dessutom utfärdats förordningar, förordningen om service och stöd på grund av handikapp (759/1987) och förordningen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (988/1977).

Om en person med funktionshinder inte erbjuds tillräckliga och lämpliga tjänster och stödåtgärder med stöd av socialvårdslagen, skall servicen tryggas i enlighet med lagen om service och stöd på grund av handikapp eller lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. För en person med funktionshinder är en riktig tillämpning av de sistnämnda speciallagarna viktig därför att den sociala service som avses i dessa lagar är tillräckligt individuell och i regel avgiftsfri.

Enligt 8 § 2 mom. lagen om service och stöd på grund av handikapp är kommunen skyldig att ordna bland annat serviceboende för en gravt handikappad som på grund av sitt handikapp eller sin sjukdom nödvändigt behöver sådan service för att klara av de funktioner som hör till normal livsföring. Enligt 9 § 2 mom. skall kommunen också ersätta en gravt handikappad för skäligen kostnader för ändringsarbeten i bostaden samt för anskaffning av redskap och anordningar i bostaden, om dessa åtgärder med hänsyn till handikappet eller sjukdomen är nödvändiga för att den handikappade skall klara de funktioner som hör till normal livsföring. En gravt handikappad har således på motsvarande sätt en s.k. subjektiv rätt till serviceboende eller till ersättning för nämnda kostnader oberoende av om kommunen har anslagit medel för detta ändamål eller inte.

I 2 § lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda finns närmare bestämmelser om de tjänster som hör till specialomsorgen om utvecklingsstörda. När det gäller serviceboende är enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp själva tjänsten avgiftsfri för klienten. På motsvarande sätt är sådant boende som ordnas som en specialomsorgstjänst med stöd av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda, uppehållet undantaget, avgiftsfritt för klienten. Till specialomsorgstjänsterna hör enligt 2 § 4 mom. lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda bland annat ordnande av arbetsterapi och bostäder samt annan motsvarande verksamhet som främjar anpassning inom samhället.

Nedan följer en sammanfattning av den viktigaste lagstiftningen om den service som erbjuds personer med funktionshinder och av de enskilda bestämmelserna om boendeservice:

Finlands grundlag 11.6.1999/731

Kommunallag 17.3.1995/365

Lag om hemkommun 11.3.1994/201

Lag om klientavgifter inom social- och hälsovården 3.8.1992/734

Förordning om klientavgifter inom social- och hälsovården 9.10.1992/912

Socialvårdslag 17.9.1982/710

Socialvårdsförordning 29.6.1983/607

Lag om klientens ställning och rättigheter inom socialvården 22.9.2000/812

Lag om service och stöd på grund av handikapp 3.4.1987/380

Förordning om service och stöd på grund av handikapp 18.9.1987/759

Lag angående specialomsorger om utvecklingsstörda 23.6.1977/519

Förordning angående specialomsorger om utvecklingsstörda 23.12.1977/988

Mentalvårdslag 14.12.1990/1116

Lag om tillsyn över privat socialservice 9.8.1996/603

Lag om patientens ställning och rättigheter 17.8.1992/785

Lag om förvaltningsförfarande 6.8.1982/598

Lag om delgivning i förvaltningsärenden 15.4.1966/232

Lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet 21.5.1999/621

Förordning om offentlighet och god informationshantering i myndigheternas verksamhet 12.11.1999/1030

Personuppgiftslag 22.4.1999/523

Markanvändnings- och bygglag 5.2.1999/13

I lagstiftningen ovan ingår många sådana bestämmelser som ger den som tillämpar lagen prövningsrätt. I fråga om servicen för personer med funktionshinder preciseras genom rättspraxis i betydande utsträckning den praxis som de facto tillämpas. Högsta förvaltningsdomstolens beslut i frågor som gäller servicen till personer med funktionshinder finns på Internet under adressen www.hfd.fi. Lagstiftningen finns på www.suomi.fi/svenska och på www.finlex.fi.

Också riksdagens justitieombudsman har i samband med klagomål och på eget initiativ fattat beslut som anger riktlinjerna för funktionshindrades rätt till boende och anknytande tjänster. Aktuell rättspraxis har beskrivits och klarlagts närmare i några nyligen publicerade rättsvetenskapliga skrifter (t.ex. Tapio Rätty: Vammaispalvelut, Vammaispalvelujen soveltamiskäytäntö, Kynnys ry – Tröskeln rf 2002 och Jouko Narikka (toim.): Sosiaali- ja terveystieteiden laitoksen julkaisuja 2001:1, Tietosanoma 2001).

På handels- och industriministeriets webbplats www.ktm.fi finns ytterligare information om rättsliga frågor i anknytning till offentlig upphandling och konkurrensutsättning av offentliga tjänster och om konkurrensrådets och marknadsdomstolens beslut i enskilda ärenden.

Bilaga 4 Statistik över boende och service för människor med funktionshinder

Ett sammandrag av den totala boendeservicen för personer med funktionshinder finns i tabell 1. (Databasen Sotka).

TABELL 1. INSTITUTIONS- OCH BOENDESERVICE FÖR FUNKTIONSHINDRADE OCH ÖVRIG SERVICE SOM STÖDJER BOENDE I DET EGNA HEMMET

	1997	1998	1999	2000	2001
BOENDESERVICE					
Assisterat boende för utvecklingsstörda (stöd dygnet runt), klienter 31.12	2778	2913	3108	3336	3715
Styrt boende för utvecklingsstörda (stöd dag-tid), klienter 31.12	2279	2357	2425	2469	2492
Utvecklingsstörda i service- och stödbostäder, klienter 31.12	1068	1127	1146	1156	1174
Övriga funktionshindrade i service- och stöd-bostäder, klienter 31.12	683	425	468	354	366
Utvecklingsstörda klienter i familjevård 31.12	1337	1264	1241	1270	1199
Klienter i serviceboende/år enligt handikapp-servicelagen	1463	1509	1651	1894	2096
Färdtjänst för personer med grava funktionshinder, klienter/år	55102	58594	61696	66510	70840
Personliga hjälpare, klienter/år	2259	2389	2572	2815	3146
Tolktjänster, klienter/år	3020	3065	3071	3136	3216
Arbets- och verksamhetscentraler för utvecklingsstörda, klienter 31.12	10062	10268	10607	10926	11231
Antal hushåll med funktionshindrade som fått hemservice/år	6597	6228	6576	6383	6314
Klienter, 0–64 år, som fått stöd för närståendevård/år	7586	7638	7582	8090	8729
INSTITUTIONSVÅRD					
Institutionsvård för utvecklingsstörda, klienter 31.12	3297	3139	3031	2944	2860
Institutionsvård för äldre 0–64 år, långtidsklienter 31.12	517	435	462	515	599

Enligt undersökningar bor omkring 3 400 utvecklingsstörda kvar hos sina åldersstigna föräldrar (Mäki, A.O.: Toivoisin elävänä päivän kauemmin kuin lapseni. Ikääntyneet vanhemmat ja kotona asuva kehitysvammainen lapsi. Tampereen yliopisto 1998).

På basis av utvecklingen av antalet tjänster kan man förutse det framtida behovet. **Tabell 2** beskriver årliga förändringar i några av de tjänster som tillhandahållits med stöd av handikappservicelagen under åren 1997–2001.

TABELL 2. SERVICE ENLIGT LAGEN OM SERVICE OCH STÖD PÅ GRUND AV HANDIKAPP

Källa: Statistikcentralen, kommunernas verksamhetsstatistik/databasen SOTKA

	Färdtjänst för personer med grava funktionshinder, klienter/år	Personliga hjälpare klienter/år	Tolktjänster för funktionshindrade, klienter/år	Serviceboende för personer med grava funktionshinder, klienter/år
1997	55 102	2 259	3 020	1 463
2001	70 840	3 146	3 216	2 096
Genomsnittlig förändring/år	6,7 %	9,6 %	1,3 %	9,5 %

År 1997 beviljades 1463 personer **serviceboende enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp**. År 2001 hade antalet ökat med 43,3 procent (till 2 096 personer). I begreppet serviceboende bör inräknas såväl sådana som bor i servicehus och boendegrupper som sådana som bor i enskilda bostäder och som beviljats serviceboende enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp. Det finns emellertid kommunvisa skillnader i den statistiska grund som tillämpas.

Antalet personer som omfattas av systemet med personlig hjälpare har under en femårsperiod ökat med i snitt 9,5 procent per år. Statistiken över servicemottagarna ger inga uppgifter om antalet beviljade timmar (dvs. servicens omfattning). Enligt en gemensam statistik för 2000 som upprättats av de fem största städerna (Helsingfors, Esbo, Vanda, Åbo och Tammerfors) hade 781 personer personlig hjälpare. Kostnaderna för de personliga hjälparna uppgick till 9 622 euro/klient, dvs. till sammanlagt 7,570 miljoner euro år 2000. I de fem kommunerna omfattades sammanlagt 866 personer av systemet med personlig hjälpare år 2001, vilket är 10,9 procent fler än året innan. Kostnaderna per klient uppgick då till 10 208 euro per år. I statistiken över de fem kommunerna kan för tre kommuners del utläsas hur antalet timmar fördelar sig på klienterna. Situationen framgår av tabell 3. (Henkilökohtaisen avustajajärjestelmän kehittäminen, Sosiaali- ja terveystoimi 2002 – svenskt referat: Utvecklande av systemet med personlig hjälpare, Social- och hälsovårdsministeriets promemorior 2002:9; Viiden suurimman kaupungin vammais- palvelulain mukaisten palvelujen ja taloudellisen tuen vertailu 2001 – Jämförelse mellan de fem största städerna när det gäller handikappservice och ekonomiskt stöd som beviljats med stöd av lagen om service och stöd på grund av handikapp 2001).

TABELL 3. GENOMSnittligt antal arbetstimmar per vecka för personlig hjälpare som beviljats enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp, procentuell andel av klienterna 2001

(Källa: Viiden suurimman kaupungin vammaispalvelulain mukaisten palvelujen ja taloudellisen tuen vertailu 2001, s. 14)

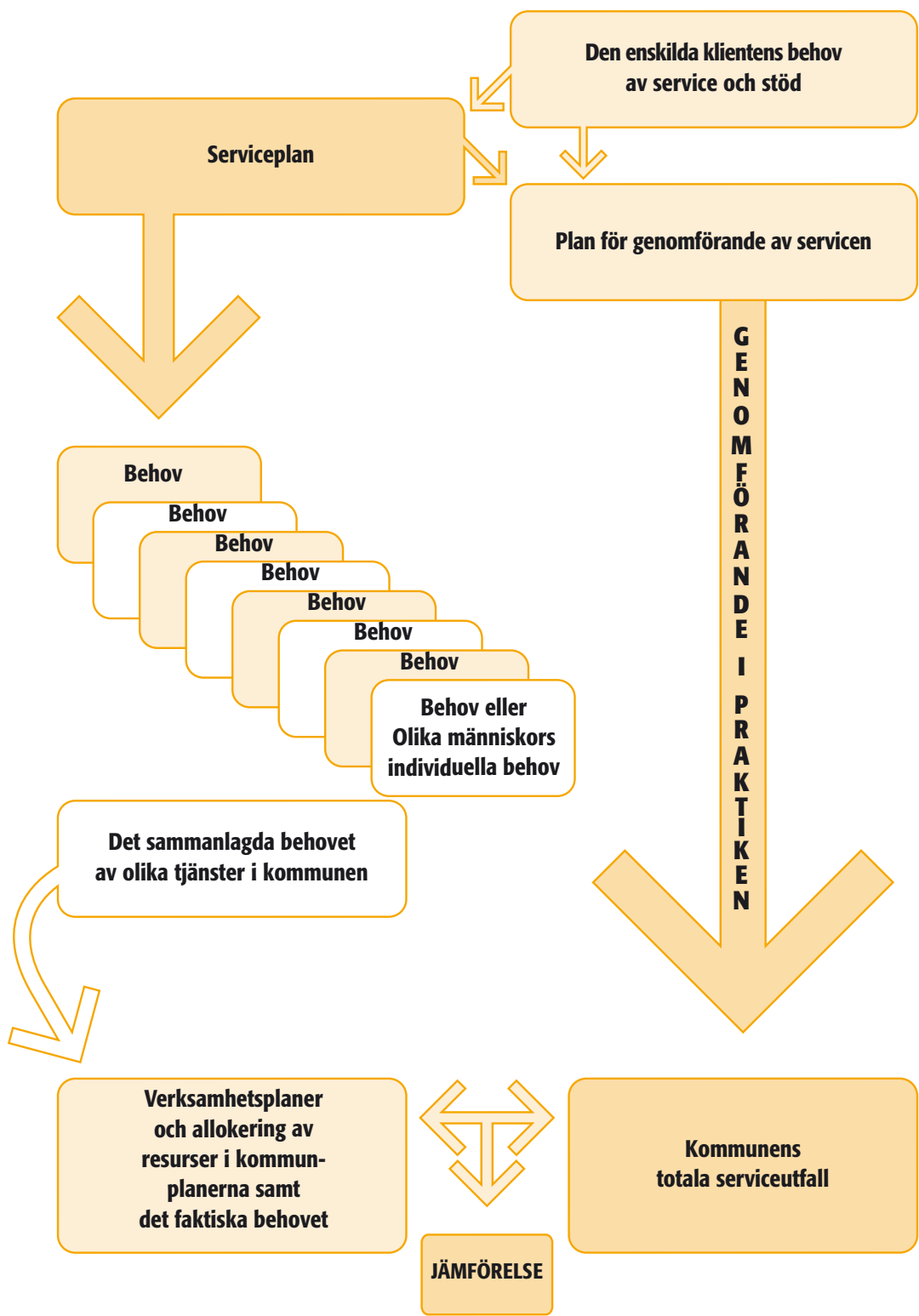
	20 t/vecka eller mindre	21–20 t/vecka	31–40 t/vecka	Över 40 t/vecka
Helsingfors
Esbo
Vanda	58,1	15,0	20,8	6,2
Åbo	4,5	18,2	63,6	13,6
Tammerfors	42,0	18,5	27,2	12,3
Fem kommuner	51,2	16,0	24,8	8,0

För service och ekonomiska stödåtgärder enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp använde kommunerna år 1999 sammanlagt 128 miljoner euro, dvs. 24,6 euro per invånare. Kostnaderna utgjorde i medeltal cirka 3 procent av kommunernas totala nettokostnader för socialväsendet. Skillnaderna mellan kommunerna är stora när det gäller i vilken utsträckning kommunerna tillhandahållit service och ekonomiskt stöd enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp. Som högst uppgick andelen service enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp till 11 procent av kommunens nettokostnader för socialväsendet. År 1999 fanns det 153 kommuner som inte alls ordnade något serviceboende för personer med grava funktionshinder. I sammanlagt 111 kommuner anlätades inte personliga hjälpares tjänster över huvud taget. (Stakes 2002. Raportteja 268. Heikkilä, Parpo (toim.), Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukat-saus 2002; svenskt sammandrag: Översikt över social- och hälsovårdstjänsterna 2002).

Uppgifter om tillgång, kvalitet och valmöjligheter när det gäller boendeservice för funktionshindrade finns i publikationen Kehitysvammabarometri 2002 som kom ut i november 2002 och ges ut av Förbundet Utvecklingshämning ry.

Bilaga 5 Servicebehov och serviceplaner

Kommunens syn på användningen av serviceplaner för alla klienters del:



Exempel och nyckelfrågor när det gäller att genomföra serviceplanen och tillgodose servicebehoven:

Exempel A: För den enskilde klientens del kan nyckelfrågorna vara:



Exempel B: Nyckelfrågor i en situation där klienterna bildar en grupp eller en sammanslutning vars syfte är att gemensamt framställa en del av servicen eller all service. Servicen till enskilda kommuninvånare sammanförs till en helhet och inom helheten görs en bedömning av om servicen ur klientens synvinkel är: Individuell, Flexibel, Trygg och Tillräcklig. I figuren ingår också servicebetalarens (kommunens) och serviceproducentens perspektiv. God kvalitet uppstår i ett läge där allas intressen sammanfaller.

- Vid vilket klockslag behövs hjälp på morgonen och hur länge behövs hjälpen?
- Hur stort är invånarnas totala servicebehov dagtid i tid mätt?
- Och hur är det på kvällar och nätter?

Viktiga frågor är:

- Hur flexibla och trygga är morgon- och kvällsrutiner?
- Vilka möjligheter finns det att individuellt och enskilt röra sig utanför bostaden t.ex. i butiken, i anknytning till fritidssysselsättningar osv.
- Hur flexibla är lösningarna i praktiken?
- Vilka möjligheter finns det till integritet, familjeliv, hemfrid, egna val?

Mål:

Alla invånare har en individuell obruten vårdkedja som omfattar både individuella klienttimmar och gemensamma tjänster. En service av hög kvalitet bygger på en riktig uppskattning och allokering av resurserna som lämnar utrymme för förändringar.

Ex.: Om de individuella klienttimmarna räknas samman och till dessa läggs den servicetid eller akutservice som fördelas på alla gemensamt, t.ex. nattservicen, och till detta ytterligare läggs den tid som används för administration och organisation, så blir resultatet, en lösning som omfattar hela gruppen, personalbehovet uttryckt i timmar. På basis av personalbehovet (tiden) kan man räkna ut kostnaderna. Det är då skäl att beakta också personalbikostnader, kostnader för vikarier och eventuella andra kostnader.

Servicebetalarens (kommunens) perspektiv:

- Garantier för klientinriktad service
- Trygghet och kontinuitet
- Total lönsamhet

Serviceproducentens perspektiv:

- Är vi rätt instans när det gäller att framställa just den här tjänsten och för just dessa människor?
- Finns det tillräcklig know-how?
- Finns det kompetens?
- Finns det möjligheter till en klientinriktad servicehelhet om man beaktar lokaler, personal, tajming, flexibilitet?
- Finns det kontinuitet i servicen?
- Är servicen totalekonomiskt sett lönsam?
- Hur bedömer vi servicekvaliteten och hur verifierar vi den?

Bilaga 6 Bakgrundsmaterial och kontaktuppgifter

Syftet med sammanställningen av hänvisningar och kontaktuppgifter är att ge en fingervisning om var det är lämpligt att börja söka information. Materialet är inte heltäckande, utan endast vägledande.

Användbara webbplatser om förvaltning:

www.vn.fi	Statsrådets kansli, och därifrån kan man nå alla ministerier
www.stm.fi	Social- och hälsovårdsministeriet
www.ymparisto.fi	Miljöministeriet
www.intermin.fi	Inrikesministeriet (Länsstyrelserna och kompetenscentrumen kan nås bl.a. via denna sida)
www.ktm.fi	Handels- och industriministeriet
www.liikenneministerio.fi	Kommunikationsministeriet
www.kommunforbundet.fi	Finlands Kommunförbund
www.suomi.fi	
www.vane.to (på finska)	Riksomfattande handikapprådet

Kontaktuppgifter till organisationer och olika instanser finns bl.a på följande webbsidor:

www.sosteryty.fi (på finska)	Social- och hälsoorganisationernas samarbetsförening SAF r.f.
www.stkl.fi (på finska)	Centralförbundet för Socialskydd och Hälsa rf
www.stakes.fi/tietovep/ (på finska)	Projektet Verkostoituvat erityispalvelut (Nätverk för specialservice). TietoVEP är en databas med information om överkommunala producenter av socialservice.
www.stakes.fi/apudata	APUDATA är en databas över service och organisationer inom hjälpmedelsbranschen

Statistik och undersökningar

- Statistikcentralen, www.tilastokeskus.fi
- Finlands Kommunförbund, www.kommunforbundet.fi Olika typer av statistik och databanker, bl.a. Erytyishuolto-piirien toiminta 2001 (Specialomsorgsdistriktens verksamhet 2001).
- Folkpensionsanstalten, www.kela.fi; årligen utkommande statistik över handikappförmåner.
- Pensionsskyddscentralens webbplats www.elaketurvakeskus.fi. Tilasto Suomen eläkkeensaajista kunnittain 2001. Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos. Hakapaino Oy, Helsinki 2002
- Stakes, www.stakes.fi, bl.a. databasen Sotka.
Sosiaali- ja terveydenhuollon vuosikirja 2002, Stakes 2003 (utkommer inom kort) Heikkilä, Parpo (toim.):
Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2002. Raportteja 268, Stakes 2002.
- Kehitysvammaliitto – Förbundet Utvecklingshämning, www.kehitysvammaliitto.fi
T.ex. Matikka, Nummelin, Ainali, Koponen, Teittinen (2002): Kehitysvammabarometri 2002, Uusimaa Oy, Helsinki
- Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto – Centralförbundet för Socialskydd och Hälsa rf: Sosiaalibarometri 2002.
Hyvinvointipalvelujen tuottajien ajankohtainen tilanne ja näkemys kansalaisten hyvinvoinnista.
- Kaunistola, Arrhenius: Laitoshoidon paikkamäärien kehitys erityishuoltopiireissä vuosina 1997–2000 sekä ikääntyvien vanhempiensa luona asuvien kehitysvammaisten palvelutarve. Helsinki, Sosiaali- ja terveystoimi: 22.

Lagstiftning

www.finlex.fi, www.suomi.fi, www.hfd.fi

- Narikka (toim.): Sosiaali- ja terveystalvelujen lainsäädäntö käytännössä, Tietosanoma, Pieksämäki 2001.
- Rätty: Vammaispaalvelu, Vammaispaalvelujen soveltamiskäytännöt, Kynnys ry., 2002.
- Tuori: Sosiaalioikeus. Toinen painos. WSOY lakitieto Oy, Helsinki 2000.

Regeringens propositioner:

- Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda och om ändring av lagen om dess införande. RP 165/1983.
- Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om service och stöd på grund av handikapp och om ändring av 17 § socialvårdslagen. RP 219/1986.
- Regeringens förslag till grundlag RP 1/1998.

Hinderfrihet, tillgänglighet, miljö, byggande, bostäder

- www.ymparisto.fi Miljöministeriet
- www.stm.fi Social- och hälsovårdsministeriets webbplats
- www.vane.to Guider från Riksomfattande handikapprådet
- www.stakes.fi/sva/projekti.htm Projektet Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi. Handbok om utvärdering, Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi –käsikirja, finns på denna webbplats (på finska).
- Också många organisationer ger information, anvisningar och synpunkter om tillgänglighet på sina webbplatser.

- www.w3.org, www.design-for-all.info exempel på tillgängliga webbsidor

- Helsingfors stads Toimiva koti har en webbplats där man bl.a. beskriver principerna för ett tillgängligt hem. Adressen är www.hel.fi/sosv/toimivakoti/.

Information 11.12.2002: ARVI är en utvärderingsmetod som är avsedd att användas vid planering och utformning av bostäder. ARVI har tagits fram vid SOTERA, Institutet för social- och hälsovårdsteknik och arkitektur, vid arkitekturavdelningen vid Tekniska högskolan, inom ramen för ett forskningsprojekt som finansierats av Tekes iWell-program. Inom projektet ARVI har man sammanställt en databas på grundval av sådana planeringsanvisningar som skall tillgodose användarbehoven hos boende med olika funktionsförmåga. ARVI är en innovativ webbtillämpning, som för tillfället provanvänds på Internet: adressen är www.arvi.projektit.com. Användarnamn är arvi och lösenord ar358vi. ARVI-metoden finns beskriven på Tekniska högskolans webbplats på sidan TKK/nyt/tiedotteet under adressen www.hut.fi/tiedotteet/01022002a.html (på finska). Se bl.a. Saari, Åkerblom, Sipiläinen (2002). Vanhusten asumisen mahdollistava peruskorjaus. ARVI – Asunnon arviointimenetelmä – tutkimuksen osaraportti 1. Teknillinen korkeakoulu, Arkkitehtiosasto, Sosiaali- ja terveydenhuollon tekniikan ja rakentamisen instituutti SOTERA 2002/82.

- Hansio (toim.): Esteetön rakennus ja ympäristö. Kaikille soveltuva liikkumis- ja toimintaympäristö, Suunnittelu- opas. Rakennustieto 1998.
- Jokiniemi: Toimiva ympäristö jokaiselle. Heikkonäköiset henkilöt arvioimassa rakennettua ympäristöä. Teknillisen korkeakoulun arkkitehtiosaston julkaisuja 48/1998
- Koukkari, Petäkoski-Hult, Rönkä, Regårdh, Lappalainen, Eerikäinen, Norvasuo, Koota: Esteetön asuinkortteli. Valtion teknillinen tutkimuskeskus VTT 2001.
- Könkkölä: Bostäder för handikappade. Planeringsanvisningar. Invalidförbundet 1989.
- Levón: Turvallisuus rakennetussa ympäristössä. Artikkel i Rakennettu ympäristö RY-lehdessä 2-2002.

- Liikanen: (toim.): Hyvän asumisen ja elämisen elementit. Ympäristöministeriö, Helsinki 2001.
- Ojala: Kestävän yhdyskunnan käsikirja. KL-kustannus Oy. Gummeruksen kirjapaino Oy, Jyväskylä 2000.
- Pesola, Karjalainen: Ryhmäkoti – koti fyysisesti huonokuntoisille vanhuksille, Ituja vanhustyöhön 5/1999, Vanhustyön keskusliitto, Tyyllipaino Oy, Helsinki 1999.
- Esteetön rakennus ja ympäristö. Kaikille soveltuva liikkumis- ja toimimisympäristö. Suunnitteluopas 1998. Rakennustietosäätiö, Helsinki: Rakennustieto 1998.
- Rakennustietokortisto ohjekortit RT 09-10379 (1988), RT 09-10692 (1999) ja TR 98-10607 (1996). Rakennustietosäätiö.
- Rönkä, Haloma, Huhdanmäki, Teerimo, Teho, Tolsa: Hissi vanhaan kerros-taloon. Taloudellinen kannattavuus, sosiaalinen tarpeellisuus sekä hallinnolliset ja taloudelliset edellytykset. Ympäristöministeriö, Suomen ympäristö 157/1997.
- Finlands byggbestämelsesamling, RT/Direktivregistret. Miljöministeriet, bostads- och byggnadsavdelningen. Bygginformationsstiftelsen.
- Tapaninen, Kauppinen, Kivinen, Kotilainen, Kurenniemi, Pajukoski: Ympäristö ja hyvinvointi. Stakes, WSOY, Helsinki 2002.
- Töyrylä, Ropponen: Esteettömyys Joensuun Marjassa. Ympäristöministeriö, Suomen ympäristö 370/1999.
- Vesanen-Nikitin (pj), Silvenius, Kivelä: Esteetön matkakeskus. Liikenneministeriö, Helsinki 2000.
- Verhe: Selkeä ympäristö. Näkövammaisille soveltuvan toimintaympäristön suunnittelu. Näkövammaisten keskusliitto, Rakennusalan kustantajat, Helsinki 1996.
- Kun haluat vaikuttaa. Osallistu elinympäristösi suunnitteluun. Ympäristöministeriö 1998.

Funktionshinder, service, klientskap, ledning och kvalitet

- Asu hyvin: Invalidiliiton asumispalvelua 30 vuotta. Invalidiliitto ry, Vammaisten yhdyskuntapalvelu, Helsinki 2000.
- Högklassig service, god förvaltning och ett ansvarskännande medborgarsamhälle – Förvaltningspolitiska riktlinjer. Statsrådets principbeslut, Finansministeriet, Edita Oy, Helsingfors 1998.
- Lillrank: Laatuajattelu. Laadun filosofia, tekniikka ja johtaminen tietoyhteiskunnassa. Otava, Keuruu 1999.
- Loijas: Rakas rämä elämä. Vammaisten nuorten elämänhallinta ja elämäntyyli. Raportteja 155. Stakes, Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 1994.
- Loijas, Merentie: Ett samhälle för alla. Handikappolitiskt program. Riksomfattande handikapprådet. Social- och hälsovårdsministeriet, Helsingfors 1995.
- Pajja: Laatu vammaispalveluihin. Invalidiliitto ry, Helsinki 2000.
- Projektet Paikalliset laatuajattelmät. Useita julkaisuja 1999–, Kehitysvammaliitto.
- Päivärinta, Haverinen (2002): Ikäihmisten hoito- ja palvelusuunnitelma. Opas työntekijöille ja palveluista vastaaville.
- Robson: Käytännön arvioinnin perusteet. Opas evaluaation tekijöille ja tilaajille. Kustannusyritys Tammi, Helsinki 2001.
- Sipiläinen, Efraimsson, Kainu-Arra: Joukkoliikenteen palvelutaso iäkkäiden ja liikkumisesteisten kannalta. Arviointiryhmän tulokset. SOTERA, Liikenneministeriö, Helsinki 2000.
- Kvalitetsledning för social- och hälsovården på 2000-talet. Landsomfattande rekommendation. Social- och hälsovårdsministeriet, Stakes, Finlands Kommunförbund. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 1999.
- Suominen, Valpola: Palvelut kotiin setelillä? Selvitys palvelusetelin käytön tehostamisesta kunnan kotipalvelussa. Selvityshenkilöiden raportti.
- Sosiaali- ja terveysministeriö, työryhmämuistioita 2002:10, Helsinki 2002. Svenskspråkigt referat: Service hem med sedel? Utredning om effektivare användning av servicesedlar inom den kommunala hemservicen. SHM 2002.
- Temmes, Kiviniemi, Peltonen: Hallinto uudistuu, uudistuuko johtaminen? Johtamisen kehittämisen arviointira-

portti. Valtiovarainministeriö, tutkimukset ja selvitykset 5/2001.

- Toivanen: Passaa asua. Kehitysvammaisen ihmisen muuton tukeminen ja sopeutuminen uuteen kotiin. Opin-
näytetyö. Kehitysvammaisten palvelusäätiö, Tampere 2002.
- Topo, Heiskainen, Rautavaara, Hannikainen-Ingman, Saarikalle ja Tiilikainen: Kuulo- ja puhevammaisten
tulkkipalvelut. Vammaispalvelulain toteutuminen. Raportteja 255:2000. Stakes, Gummerus, Jyväskylä 2000.
- Valtiovarainministeriö. Työryhmämuistioita 2/2002. Kansallinen palvelu- ja laatuhanke 2000–2001.
Loppuraportti. Valtiovarainministeriö, Helsinki.
- Vammaistyöryhmä '96:n muistio. Helsinki, Sosiaali- ja terveysministeriö 1997.

Länkar:

www.kommunforbundet.fi

www.laatukeskus.fi (på finska)

www.vn.fi/vm/svenska/förvaltningen/index.html. T.ex. modellen för det europeiska kvalitetsprispriset inom den
offentliga sektorn

www.stakes.fi/verkkojulk. (på finska) På webbplatsen finns bl.a. en förteckning över litteratur som behandlar
kvalitet inom social- och hälsovården. Om utvärdering bl.a. inom Stakes FinSoc-grupp, som ger ut en egen
tidning. Dessutom ett stort utbud av olika rapporter, handböcker och undersökningar på ministeriernas
webbplatser.

**SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN OPPAITA
SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIETS HANDBÖCKER
HANDBOOKS OF THE MINISTRY OF SOCIAL AFFAIRS AND HEALTH
ISSN 1236-116X**

- 2003:
- 1 Asumisterveysohje.
ISBN 952-00-1301-6
 - 2 Anvisning om boendehälsa.
ISBN 952-00-1302-4
 - 3 Klientens ställning och rättigheter inom socialvården.
ISBN 952-00-1315-6
 - 4 Yksilölliset palvelut, toimivat asunnot ja esteetön ympäristö. Vammaisten ihmisten asumispalveluiden laatusuositus.
ISBN 952-00-1323-7
 - 5 Individuell service, fungerande bostäder och tillgänglig miljö. Kvalitetsrekommendation för boendeservice för handikappade människor.
ISBN 952-00-1324-5